

Processo: 1084213

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Representada: Prefeitura Municipal de Carmo do Paranaíba

Partes: Marcos Aurélio Costa Lagares, Itagiba de Paula Vieira, Nádia Machado Silva Souza, Costa Neves Sociedade de Advogados, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo, Ribeiro Silva Advogados Associados, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva, Rafael Tavares da Silva, César Caetano de Almeida Filho

Procuradores: Mauro de Paula Vieira, OAB/MG 186.115; Amanda Corrêa Fernandes, OAB/MG 167.317; Flávio Roberto Silva, OAB/MG 118.780; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105.317; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83.032; Pedro Felipe Naves Marques Calixto, OAB/MG 136.471

MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 3/9/2024

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURAS MUNICIPAIS. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS JURÍDICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA, AUDITORIA E ASSESSORIA EM GESTÃO TRIBUTÁRIA. RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS FISCAIS, PREVIDENCIÁRIOS E FINANCEIROS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINARES. INCOMPETÊNCIA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS E TRIBUNAL DE CONTAS. QUESTÕES CRIMINAIS NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO. REJEIÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ESCRITÓRIO QUE TERIA INTERMEDIADO A CONTRATAÇÃO E RESPECTIVOS ADVOGADOS. REJEIÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO. REJEIÇÃO. MÉRITO. AJUSTE PRÉVIO. CONLUÍO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE TÍPICA E CONTÍNUA DA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO, NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SINGULARIDADE DO SERVIÇO A JUSTIFICAR A CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DO PREÇO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. PAGAMENTO ANTECIPADO. DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÕES. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR. SUBMISSÃO AO TRIBUNAL PLENO.

1. A existência de ação penal em curso acerca dos mesmos fatos não obsta, por si só, o controle efetivado por esta Corte, uma vez que as competências do Poder Judiciário e deste Tribunal não se excluem, sendo esferas independentes. Ademais, a possível mácula no procedimento de contratação deflagrado pelo município se insere nas competências deste Tribunal, consoante o art. 3º, XVI, da Lei Complementar n. 102/2008, que atribui a esta

Corte de Contas a fiscalização dos procedimentos licitatórios, de modo especial os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados.

2. Havendo elementos que atribuam envolvimento mínimo do agente aos fatos noticiados, não cabe o acolhimento da alegação de ilegitimidade passiva, devendo a efetiva participação ser aferida quando da análise de mérito da subsistência dos apontamentos de irregularidades.
3. Verificada a prática de ato atrelado a irregularidades examinadas nos autos e, portanto, a existência de elementos que atribuam envolvimento mínimo entre a conduta e as irregularidades apontadas, o agente é parte legítima para compor a relação processual, pois poderia, pelo menos em tese, ser responsabilizado por este Tribunal, devendo os fundamentos para eventual responsabilização ser analisados no mérito.
4. Considerando o robusto conjunto probatório constante nos autos, entende-se caracterizada a contratação por inexigibilidade de licitação por meio de conluio entre o gestor municipal, o escritório de advocacia contratado e o escritório de advocacia intermediador da contratação.
5. Este Tribunal, mediante alteração jurisprudencial, passou a admitir a terceirização de serviços jurídicos, nos termos da Consulta n. 1076932, que revogou o entendimento anterior que legitimava, apenas excepcionalmente, semelhante forma de contratação.
6. Diante das alegações de que a Prefeitura não possuía servidores com *expertise* para a execução do objeto pretendido, da precariedade da estrutura interna e, ainda, em observância à alteração do entendimento deste Tribunal sobre o tema, admitindo a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito da Administração Pública, o apontamento de terceirização de atividade típica e contínua da Administração deve ser julgado improcedente.
7. Em observância às mudanças legislativas operadas pela Lei n. 14.039/2020, que alterou o Estatuto da Advocacia e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, e pela Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos, que passaram a dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, e à recente jurisprudência deste Tribunal no sentido de maior abrangência da singularidade dessas prestações, considera-se legítima a inexigibilidade de licitação para a contratação de tais serviços.
8. No bojo dos procedimentos de contratação direta, é particularmente importante que a contraprestação a ser paga seja devidamente justificada, de modo a demonstrar a sua razoabilidade diante das circunstâncias concretas. A fixação do valor contratual sem qualquer parâmetro ou baliza que o lastreie, diante da ausência de estimativa do montante que poderia ser recuperado pelo Município, evidencia a ausência de justificativa do preço, em violação ao parágrafo único, inciso III, do art. 26 da Lei n. 8.666/1993 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor.
9. O pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço, conforme entendimento assentado nas Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor.
10. O pagamento antecipado, infringindo os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e o entendimento firmado nas Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e o estabelecido no instrumento contratual, sem que houvesse a homologação da

Receita Federal acerca das compensações de créditos tributários e, portanto, de comprovação do ingresso das quantias delas decorrentes nos cofres municipais, caracteriza erro grosseiro dos agentes públicos envolvidos e resulta em dano ao erário, a ser ressarcido solidariamente pelos agentes responsáveis que contribuíram para sua ocorrência, de acordo com sua culpabilidade.

11. A existência de conjunto probatório no sentido de ter havido fraude na contratação mediante inexigibilidade de licitação, em face do conluio entre o gestor municipal e os escritórios de advocacia, além do pagamento antecipado sem que houvesse a homologação da Receita Federal acerca das compensações de créditos tributários realizadas, oportunizando a ocorrência de dano ao erário, caracterizam atos passíveis de sanção com declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público aos escritórios envolvidos e dos seus advogados sócios, com base no art. 32 da Lei n. 8.906/1994, bem como de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança aos agentes responsáveis.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) rejeitar, em preliminar, a alegação de incompetência absoluta do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e do próprio Tribunal de Contas para discussão de questões criminais no âmbito administrativo, suscitada em sede de defesa;
- II) rejeitar, em preliminar, a alegação de ilegitimidade passiva de Ribeiro Silva Advogados Associados, escritório de advocacia; e dos Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, todos advogados sócios representantes do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados;
- III) rejeitar, em preliminar, a alegação de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Itagiba de Paula Vieira, ex-secretário de Administração de Carmo do Paranaíba, suscitada em sede de defesa;
- IV) julgar parcialmente procedentes, no mérito, os apontamentos de irregularidade da representação, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a aplicação de multa, da seguinte forma:
 - a) R\$ 231.101,00 (duzentos e trinta e um mil e cento e um reais) ao Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba à época, sendo R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais), com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação; e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da ausência de justificativa do preço, tendo

em vista o descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, vigente à época;

- b) R\$ 231.101,00 (duzentos e trinta e um mil e cento e um reais) ao Sr. Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba ao tempo da contratação, sendo R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais), com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação; e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da ausência de justificativa do preço, tendo em vista o descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, vigente à época;
 - c) R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais) ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao referido escritório, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação;
 - d) R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais) ao escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação;
- V) determinar a restituição do montante de R\$ 154.452,10 (cento e cinquenta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e dois reais e dez centavos), considerando que a irregularidade consistente no pagamento antecipado ensejou dano ao erário municipal, a ser devidamente atualizado, de forma solidária, pelos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, além dos agentes públicos que concorreram efetivamente para o prejuízo ao erário, Srs. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba à época, e Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba à época;
- VI) determinar, de forma subsidiária e ilimitadamente, com fundamento no art. 17 da Lei n. 8.906/1994, a restituição do montante de R\$ 154.452,10 (cento e cinquenta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e dois reais e dez centavos), a ser devidamente atualizado,

aos sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, e aos sócios do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares Silva;

- VII)** determinar ao atual prefeito de Carmo do Paranaíba, nos termos do art. 47, IV, da Lei Orgânica deste Tribunal, a abertura de tomada de contas especial, a fim de apurar o eventual prejuízo ao erário decorrente dos juros e da multa de mora imputados ao referido Município, em função da compensação indevida de créditos tributários;
- VIII)** submeter ao Tribunal Pleno, com base no art. 23, XXV, do Regimento Interno deste Tribunal, considerando a gravidade das condutas apuradas, a apreciação da aplicação das sanções de:
- a)** inabilitação do Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, ex-prefeito de Carmo do Paranaíba, e do Sr. Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba ao tempo da contratação, bem como dos advogados do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, e do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, pelo período de 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública estadual e municipal, com fundamento nos arts. 83, II, e 92, da Lei Orgânica e no art. 381, II e § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal;
 - b)** declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público dos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados e dos seus advogados sócios, Srs. Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos dos arts. 83, III, e 93, da Lei Orgânica e do art. 381, III e § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;
- IX)** recomendar ao atual prefeito de Carmo do Paranaíba e aos atuais procurador-geral e controlador interno do referido município que, em futuros processos de contratação de serviços advocatícios com o objetivo de recuperar ou compensar créditos, orientem os respectivos servidores responsáveis a:
- a)** aguardar a homologação da compensação pela Receita Federal para efetivar o pagamento pelos serviços prestados, dado que a efetivação das compensações realizadas depende diretamente de homologação, tácita ou expressa, pela Administração Tributária Federal, não sendo suficiente a emissão da GFIP ou Declaração de Compensação;
 - b)** realizar análise prévia à contratação com o objetivo de estimar o montante do valor a ser recuperado pela Administração após a efetiva prestação dos serviços e homologação pela Receita Federal, de modo a garantir a observância da necessidade da elaboração de justificativa do preço a ser pago pela Administração ao escritório de advocacia;
- X)** determinar que seja encaminhada cópia deste acórdão à Ordem dos Advogados do Brasil para a adoção das medidas que entender cabíveis no âmbito de sua competência;
- XI)** determinar a intimação dos responsáveis pelo DOC, do atual prefeito de Carmo do Paranaíba e dos atuais procurador-geral e controlador interno do referido município, pelo DOC e por via postal, bem como do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ora representante, na forma regimental;

XII) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de setembro de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PRIMEIRA CÂMARA – 3/9/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas, à peça n. 2, em que relata “[...] possíveis ilegalidades na contratação de escritório de advocacia por Municípios do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, para a prestação de serviços de compensação de créditos tributários”.

Em síntese, o Ministério Público de Contas apontou, com base em provas colhidas pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que os agentes do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados teriam incorrido em crime de tráfico de influência para que alguns municípios contratassem, por meio de inexigibilidade de licitação, o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, para serviços de compensação de créditos tributários. Além disso, apurou a prática de atos que poderiam eventualmente ser tipificados como crime de corrupção ativa, corrupção passiva, organização criminosa e lavagem de dinheiro. Destacou, ademais, que ambos os escritórios de advocacia possuíam parceria oculta e dividiriam os lucros advindos da captação de clientes pelo Ribeiro Silva Advogados Associados. Observou, ainda, que o contrato operava devido à ampla rede de clientes que este escritório possuía, decorrente da prestação de serviços de consultoria para os municípios e prefeitos da região.

No que tange ao Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015, aduziu que o Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba à época, havia recebido vantagem indevida, proveniente da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados com o objetivo velado de desviar recursos financeiros municipais. Ademais, asseverou que a referida contratação seria irregular, tendo em vista que seu objeto contraria o entendimento exarado por esta Corte.

Elencou, assim, os seguintes apontamentos de irregularidade: a.1) ajuste prévio entre o então prefeito e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com a intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei; a.2) terceirização de atividade típica e contínua da Administração – serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, em afronta ao entendimento firmado na Consulta n. 873919; a.3) ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade do serviço a justificar a contratação por inexigibilidade de licitação, em ofensa ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei n. 8.666/1993 e à Súmula n. 106 deste Tribunal de Contas; a.4) ausência de justificativa do preço e valor estimado dos honorários, em violação ao art. 26 da Lei n. 8.666/1993 e à Consulta n. 873919; a.5) pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 197/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, o que ocasionou dano ao erário no montante de R\$ 156.804,15. Por fim, pugnou que, após a citação dos responsáveis, seja determinada a restituição, de forma solidária, do dano apontado, bem como imputada multa e, também, aplicada a todos os agentes públicos e privados a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança. Ainda, que seja aplicada aos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como aos advogados, a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público.

O conselheiro-presidente recebeu a documentação como representação no dia 4/12/2019, à pág. 164 da peça n. 5, tendo os autos sido distribuídos à minha relatoria em 5/12/2019, à peça n. 4.

Em cumprimento ao despacho à peça n. 3, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM elaborou estudo inicial, à peça n. 8, no qual concluiu pela procedência de todos os apontamentos apresentados na exordial.

No despacho à peça n. 10, determinei a citação do Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, ex-prefeito de Carmo do Paranaíba, do Sr. Itagiba de Paula Vieira, ex-secretário de Administração, da Sra. Nádia Machado Silva Souza, servidora responsável pela liquidação do Contrato n. 197/2015, do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, na pessoa de seu representante legal, do Sr. Carlos Augusto Costa Neves, sócio patrimonial e representante legal do Costa Neves Sociedade de Advogados, do Sr. Ramon Moraes do Carmo, sócio de serviço em Direito Tributário do Costa Neves Sociedade de Advogados, do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, na pessoa de seu representante legal, do Sr. Rodrigo Ribeiro Pereira, sócio patrimonial e representante legal do Ribeiro Silva Advogados Associados, do Sr. Flávio Roberto Silva, advogado do Ribeiro Silva Advogados Associados, e do Sr. Rafael Tavares da Silva, advogado do Ribeiro Silva Advogados Associados, para que apresentassem defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes.

Citados, apresentaram defesa os Srs. Itagiba de Paula Vieira, à peça n. 35, Marcos Aurélio Costa Lagares, à peça n. 44, Flávio Roberto Silva, Rafael Tavares da Silva e Rodrigo Ribeiro Pereira, bem como o escritório de advocacia Ribeiro Silva Advogados Associados, à peça n. 53, conforme certidão à peça n. 56.

O Sr. Itagiba de Paula Vieira, à peça n. 35, pugnou pela sua exclusão do polo passivo da demanda, pois não teria participado do suposto conluio. Asseverou que a contratação não foi ilegal e que o Ministério Público de Contas deveria ter analisado a legislação municipal para averiguar as competências da Procuradoria Municipal. Além disso, destacou a notória especialização do escritório contratado e que não há prova concreta de que os pagamentos foram feitos anteriormente à efetivação dos créditos.

O Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares se defendeu à peça n. 44 e aduziu que este processo não é meio para discutir eventual ilícito criminal. Ainda, afirmou que o processo de inexigibilidade de licitação foi devidamente formalizado e analisado pelos setores competentes do Município, não tendo a modalidade de contratação sido definida por ele. Ademais, ressaltou que a Procuradoria do Município contava com apenas uma advogada à época, inexistindo estrutura administrativa e pessoal qualificado para a execução dos serviços, que se revestiam de singularidade. Concluiu que houve benefício econômico para o Município e, por consequência, a devida contraprestação ao escritório, sem indicativo de enriquecimento ilícito.

O escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, Rodrigo Ribeiro Pereira, Rafael Tavares da Silva e Flávio Roberto Silva apresentaram defesa conjunta à peça n. 53, na qual, em relação às alegações criminais, afirmaram que a acusação foi rejeitada pela Comarca de Uberlândia. Alegaram, ainda, sua ilegitimidade passiva, uma vez que não teriam recebido verbas públicas que ensejassem obrigação de prestar contas, tampouco praticaram ato administrativo que tenha dado origem à contratação. Ademais, assinalaram a incompetência do Ministério Público de Contas para discutir questões criminais no âmbito administrativo, e que o processo de inexigibilidade de licitação percorreu todos os trâmites administrativos, sendo devidamente revestido das necessárias formalidades e analisado pelos setores competentes do Executivo municipal à época, inexistindo indicativo de sobrepreço e/ou dano ao erário.

Por sua vez, embora regularmente citados, às peças n. 25, 37 e 64, respectivamente, a Sra. Nádia Machado Silva Souza, os Srs. Ramon Moraes do Carmo e Carlos Augusto Costa Neves e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados não se manifestaram, conforme certificado às peças n. 56 e 61.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, em sede de reexame, à peça n. 62, concluiu que a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelos Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares Silva e por Ribeiro Silva Advogados Associados seria procedente. Lado outro, posicionou-se pelo não acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Itagiba de Paula Vieira.

No mérito, entendeu ilidida a irregularidade acerca da ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade do serviço a justificar a contratação por inexigibilidade de licitação, em ofensa ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei n. 8.666/1993 e à Súmula n. 106 deste Tribunal de Contas.

Noutro giro, concluiu que os seguintes apontamentos seriam procedentes: a) terceirização de atividade típica e contínua da Administração, atinente aos serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários; b) ausência de justificativa do preço e valor estimado dos honorários estipulados, em violação ao art. 26 da Lei n. 8.666/1993 e à Consulta n. 873919; c) pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 197/2015, ou seja, a homologação da compensação pela Receita Federal, em violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, com possível dano ao erário no valor de R\$ 156.804,15.

Sugeriu, assim, a aplicação de multa aos responsáveis e a instauração de tomada de contas especial pelo Executivo municipal para a apuração dos valores efetivamente compensados/recuperados, cálculo correto dos honorários devidos, bem como para quantificação de possível dano ao erário, em face do pagamento antecipado.

Após as manifestações dos responsáveis e o reexame da Unidade Técnica, a Segunda Câmara, em sessão do dia 2/9/2021, à peça n. 69, determinou o sobrestamento dos autos, com fundamento no art. 171 do Regimento Interno até o trânsito em julgado do Mandado de Segurança n. 1.0000.21.096182-7/000, Numeração Única 0961827-18.2021.8.13.0000, em trâmite no Órgão Especial do TJMG.

A Secretaria da Segunda Câmara, no expediente à peça n. 74, informou que os Agravos n. 1104877 e 1104867 foram decididos na sessão do Tribunal Pleno do dia 15/12/2021, acórdão publicado no Diário Oficial de Contas de 4/2/2022, e, uma vez esgotado o prazo recursal, submeteu os autos à minha apreciação.

No despacho à peça n. 76, encaminhei os autos ao Ministério Público de Contas que, à peça n. 77, reiterou todos os termos da petição inicial e se manifestou pela procedência da representação e pela aplicação de multa aos responsáveis. Além disso, pugnou que fosse determinada a restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados em decorrência do Contrato n. 197/2015, no montante de R\$ 156.804,15, bem como que fosse aplicada a todos os agentes públicos e privados, devidamente descritos, a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, e que fosse aplicada aos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como aos advogados devidamente descritos, a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público.

Em sequência, como não foi possível encontrar nos autos documentos hábeis a comprovar se a Receita Federal homologou as compensações, determinei, à peça n. 82, diligência para que o atual prefeito de Carmo do Paranaíba informasse acerca da ocorrência de homologação tácita

ou expressa, pela Secretaria da Receita Federal, das compensações realizadas em nome do Município, em cumprimento ao Contrato n. 197/2015, e enviasse a respectiva documentação comprobatória de todas as compensações feitas, contendo os valores de cada uma delas, para apuração dos valores efetivamente compensados/recuperados.

O Sr. César Caetano de Almeida Filho, prefeito de Carmo do Paranaíba, apresentou a manifestação acostada à peça n. 82, acompanhada de documentação comprobatória de todas as compensações feitas para a apuração dos valores efetivamente compensados/recuperados, em que informou que não ocorreu a homologação tácita ou expressa pela Secretaria da Receita Federal.

Posteriormente, em razão da divergência entre os valores referentes aos pagamentos destinados ao escritório contratado apurados por meio do Sicom e os averiguados pelo Executivo de Carmo do Paranaíba, determinei a intimação do atual prefeito para elucidar o efetivo montante despendido pela Administração, no âmbito do Contrato n. 197/2015, com o envio da documentação comprobatória dos pagamentos efetuados.

O prefeito apresentou manifestação, à peça n. 88, acompanhada de documentação comprobatória de todos os valores empenhados para a remuneração do escritório, no valor total de R\$ 156.804,15.

No despacho à peça n. 90, determinei que fosse encaminhado ofício ao Juízo da 2ª Vara Criminal da Comarca de Uberlândia, solicitando, caso possível, o compartilhamento da decisão judicial na qual houve a extinção da punibilidade por perdão judicial, em 27/9/2021, no âmbito do Processo n. 0294814-21.2017.8.13.0702, dado que não foi possível verificar quem foi o beneficiado pelo perdão judicial ou os termos em que foi concedido o referido perdão.

Após o envio da cópia de tal decisão judicial pelo referido Juízo, à peça n. 96, encaminhei os autos à 1ª CFM para análise da decisão judicial encaminhada e da manifestação apresentada pelo prefeito de Carmo do Paranaíba, à peça n. 88. Diante disso, a 1ª CFM, em reexame à peça n. 97, entendeu que a concessão do perdão judicial e consequente extinção da punibilidade do Sr. Carlos Augusto Costa Neves, bem como o pagamento da multa imposta no acordo, “não repercute no prosseguimento das representações em apreço, tampouco na aferição de eventual dano ao erário sofrido pelos entes municipais”. Além disso, concluiu que o procedimento de extinção de crédito tributário não foi homologado pela Receita Federal e que o dano ao erário experimentado pelo município pode superar o valor de R\$ 156.804,15, eis que a falha no procedimento perante a Receita importou na cobrança dos tributos devidos, com os devidos acréscimos moratórios.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, à peça n. 99, reiterou todos os termos da peça inicial da representação e adotou as razões expostas pela Unidade Técnica, à peça n. 97, quanto à sentença que extinguiu diversas ações penais propostas em face do Sr. Carlos Augusto Costa Neves.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminares

1.1. Incompetência absoluta do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas para discussão de questões criminais no âmbito administrativo

À peça n. 53, o escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e seus sócios, Rodrigo Ribeiro Pereira, Rafael Tavares da Silva e Flávio Roberto Silva, suscitaram a incompetência absoluta

do Ministério Público de Contas para discutir questões criminais no âmbito administrativo, argumentando que tal órgão, sem o devido contraditório e ampla defesa instalado no processo criminal de origem, teria adotado como verdade absoluta a acusação do Ministério Público Estadual.

Na sessão da Segunda Câmara de 2/9/2021, conforme acórdão à peça n. 69, na qual foi apreciado o sobrestamento dos autos devido à discussão acerca do cabimento de manifestação conclusiva do *Parquet* Especial em representações de sua autoria, o procurador dos defendentes realizou sustentação oral arguindo, como questão preliminar, a nulidade do caso com relação a eles, fazendo referência à sustentação oral realizada por ele no julgamento da Representação n. 1077061, relativa ao Município de Perdizes, em sessão de 19/8/2021, à peça n. 264 dos respectivos autos, oportunidade em que ressaltou que as questões que lhes foram imputadas não são de competência do Ministério Público de Contas e nem deste Tribunal de Contas, por se tratar de suposta prática de crime, qual seja o tráfico de influência ou intermediação.

Verifica-se, nos autos, a presença de processos criminais relativos à atuação do escritório nos fatos aqui relatados, bem como a existência de “parceria oculta” entre os escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, inclusive com “contrato de gaveta”, às págs. 3/6 da peça n. 5. Ademais, as transcrições das conversas presentes na peça inicial demonstram que haveria um acordo entre os escritórios e o ex-prefeito. Portanto, verifico a presença de liame entre a conduta atribuída aos referidos agentes e o apontamento do Ministério Público de Contas, ora representante, que retrata possível mácula no procedimento de contratação deflagrado pelo município de Carmo do Paranaíba, cuja análise se insere nas competências deste Tribunal, consoante o art. 3º, XVI¹, da Lei Complementar n. 102/2008.

Assim, entendo que é da competência deste Tribunal de Contas a análise, no mérito, de que uma suposta conduta do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e seus sócios possa ter contribuído com a contratação irregular do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados pelo município de Carmo do Paranaíba e com a consequente ocorrência de dano ao erário municipal. Ademais, a existência de ação penal em curso acerca dos mesmos fatos não obsta, por si só, o controle efetivado por esta Corte, uma vez que as competências do Poder Judiciário e deste Tribunal não se excluem, sendo esferas independentes.

A respeito, já manifestei esse entendimento no julgamento da Representação n. 1072607, de minha relatoria, sessão da Primeira Câmara de 16/4/2024:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SOBRESTAMENTO. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA A CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS MÉDICOS. NÃO VERIFICAÇÃO DE BURLA AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPROCEDÊNCIA. SUBCONTRATAÇÃO. NECESSIDADE DE ANUÊNCIA PRÉVIA DA ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU DE INEXECUÇÃO DO SERVIÇO. SERVIÇOS NÃO PRESTADOS. LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS NÃO COMPROVADAS. IMPROCEDÊNCIA. FALHAS NA EXECUÇÃO CONTRATUAL. RECOMENDAÇÃO.

1. A existência de ação civil pública não constitui, por si só, óbice ao exercício da competência constitucional atribuída às Cortes de Contas, tendo em vista a competência constitucional própria assegurada aos Tribunais de Contas para o exercício do controle

¹ Art. 3º – Compete ao Tribunal de Contas: [...] XVI – fiscalizar os procedimentos licitatórios, de modo especial os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados;

externo da Administração Pública e a independência entre as instâncias civil, penal, administrativa e controladora.

[...]

Vale mencionar que, no âmbito deste processo, não se pretende analisar se os referidos responsáveis cometeram crime ou não, dado que essa análise se insere nas competências do Poder Judiciário. Nestes autos, pretende-se analisar se a suposta conduta dos responsáveis, criminal ou não, teria contribuído ou facilitado a ocorrência das irregularidades administrativas na contratação direta e a ocorrência de dano ao erário municipal.

Quanto ao argumento de que o Ministério Público de Contas teria adotado como verdade absoluta a acusação do Ministério Público Estadual e a reproduzido na seara do Tribunal de Contas, sem o devido contraditório e ampla defesa instalados no processo criminal de origem, ressalto, novamente, a independência entre as instâncias criminal e controladora e, ainda, entre o processo judicial que tramitou no Poder Judiciário e o processo de controle externo desta Corte de Contas. Ou seja, o *Parquet* de Contas trouxe os fatos e condutas a serem apurados por este Tribunal para que, no âmbito do processo de controle externo, houvesse a análise das irregularidades na seara da contratação direta realizada, observando-se o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

Nesta representação, portanto, verifico que houve a observância ao contraditório e à ampla defesa, visto que todos os responsáveis foram devidamente citados e que a eles foi oportunizada a possibilidade de se defender e de apresentar todas as informações e documentos que entendessem pertinentes, tendo havido, inclusive, manifestação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e de seus sócios, Rodrigo Ribeiro Pereira, Rafael Tavares da Silva e Flávio Roberto Silva, à peça n. 53.

Assim, proponho que a preliminar seja rejeitada, uma vez que as competências do Poder Judiciário e deste Tribunal não se excluem, sendo esferas independentes, e que, no âmbito desta representação, houve a observância do contraditório e da ampla defesa.

1.2. Ilegitimidade passiva suscitada por Ribeiro Silva Advogados Associados, escritório de advocacia; Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, todos advogados sócios representantes do referido escritório

Na defesa à peça n. 53, o escritório de advocacia Ribeiro Silva Advogados Associados e os advogados Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva suscitaram sua ilegitimidade passiva, argumentando, em síntese, que além de não terem participado da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados pelo município de Carmo do Paranaíba, a conduta tida por ilícita, atinente à intermediação de contratação irregular, apontada pelo Ministério Público de Contas e supostamente praticada pelos requeridos, nem mesmo se encontra albergada nas competências jurisdicionais do Tribunal de Contas, porquanto nenhum deles participou da celebração do contrato ora questionado, ou seja, não receberam verbas públicas que ensejassem a obrigação de prestar contas, como também não praticaram nenhum ato administrativo que deu origem à contratação. Ressaltaram que o Poder Judiciário rejeitou a imputação de tráfico de influência aos defendentes, não cabendo a esta Corte de Contas analisar se os requeridos praticaram tal conduta ou responsabilizá-los.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, à peça n. 62, ressaltou que não se vislumbra na instrução dos autos documento que demonstre o pagamento diretamente do Município ao mencionado escritório de advocacia ou a seus integrantes. Quanto à questão do suposto tráfico de influência na contratação do Escritório Costa Neves Advogados Associados, esclareceu que o Processo n. 0702.17.022162-7, Cautelar Inominada Criminal, Comarca de

Uberlândia, à peça n. 49, ainda se encontrava em tramitação, consoante consulta ao *site* do TJMG. Assim, como os aspectos criminais do suposto ilícito entre os responsáveis pelos mencionados escritórios de advocacia e os agentes públicos representados já se encontram em análise no Poder Judiciário, esfera competente, considerou que o ponto em questão extrapola a esfera de atuação deste Tribunal. Concluiu, desse modo, que os referidos defendentes devem ser excluídos do polo passivo do presente processo.

No parecer à peça n. 77, o Ministério Público de Contas não se manifestou especificamente sobre esse ponto.

Inicialmente, é relevante ressaltar que a conduta imputada ao escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e a seus sócios, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, conforme exposto na petição inicial, à peça n. 2, foi a do crime de tráfico de influência “para que alguns municípios contratassem, mediante inexigibilidade, o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para a realização do serviço de compensação de créditos tributários”, mediante intermediação ilícita.

A respeito da preliminar em análise, para fins de contextualização, compartilho a doutrina de Luiz Guilherme Marinoni², diante da análise da teoria de Liebman, a respeito das condições da ação, *in verbis*:

Ao tratar da legitimação para agir, assim se expressa LIEBMAN: “Legitimação para agir (*legitimatio ad causam*) é a titularidade (ativa e passiva) da ação. O problema da legitimação consiste em individualizar a pessoa a quem pertence o interesse de agir (e, pois, a ação) e a pessoa com referência à qual [*nei cui confronti*] ele existe (...). Também quanto à ação, prevalece o elementar princípio segundo o qual apenas o seu titular pode exercê-la; e tratando-se de direito a ser exercido necessariamente com referência a uma parte contrária, também esta deve ser precisamente a pessoa que, para os fins do provimento pedido, aparece como titular de um interesse oposto, ou seja, aquele em cuja esfera jurídica deverá produzir efeitos o provimento pedido. A legitimação, como requisito da ação, é uma condição para o pronunciamento sobre o mérito do pedido: indica, pois, para cada processo, *as justas partes*, as *partes legítimas*, isto é, as pessoas que devem estar presentes para que o juiz possa julgar sobre determinado objeto. Entre esses dois requisitos, ou seja, a existência do interesse de agir e a sua pertinência subjetiva, o segundo é que deve ter precedência, porque só em presença dos dois interessados diretos é que o juiz pode examinar se o interesse exposto pelo autor efetivamente existe e se ele apresenta os requisitos necessários”.

A análise da legitimidade passiva, assim, perpassa primordialmente pela verificação da potencialidade de atuação dos envolvidos na participação dos fatos discutidos nos autos, porém, em exame perfunctório das questões examinadas no feito, sem levar em consideração, neste momento, fatos atinentes ao mérito.

Nestes termos, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que adota a teoria da asserção, estabelece que as “[...] condições da ação, dentre elas o interesse processual e a legitimidade, definem-se da narrativa formulada inicial, não da análise do mérito da demanda (teoria da asserção), razão pela qual não se recomenda ao julgador, na fase postulatória, se aprofundar no exame de tais preliminares” (REsp n. 1561498/RJ, relator ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 1º/3/2016, DJe 7/3/2016).

² Curso de Processo Civil: Teoria do Processo Civil, Volume 1 [livro eletrônico] / Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, págs. 258/259.

Destaco que esta preliminar está efetivamente interligada ao apontamento referente ao ajuste prévio entre o então prefeito de Carmo do Paranaíba e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, que teria contado com a intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados para efetuar a contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei.

Além disso, em análise dos autos, conforme destaquei na preliminar examinada no item 1.1 desta fundamentação, verifica-se a presença de processos criminais relativos à atuação do escritório nos fatos aqui relatados, bem como a existência de “parceria oculta” entre os escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, inclusive com “contrato de gaveta”, às págs. 3/6 da peça n. 5. Ademais, as transcrições das conversas presentes na peça inicial demonstram que haveria um acordo entre os escritórios e o ex-prefeito. Portanto, verifico a presença de liame entre a conduta atribuída aos referidos agentes e o apontamento do Ministério Público de Contas, ora representante, que retrata possível mácula no procedimento de contratação deflagrado pelo município de Carmo do Paranaíba, cuja análise se insere nas competências deste Tribunal, consoante o art. 3º, XVI³, da Lei Complementar n. 102/2008.

Ante o exposto, tendo em vista a existência de elementos que atribuam envolvimento mínimo entre a conduta do escritório e de seus advogados e as irregularidades apontadas, considero que são partes legítimas para compor a relação processual, pois poderiam, pelo menos em tese, ser responsabilizados por este Tribunal, devendo os fundamentos para eventual responsabilização ser analisados no mérito. Por conseguinte, proponho a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva arguida.

1.3. Ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Itagiba de Paula Vieira, ex-secretário de Administração de Carmo do Paranaíba

Em síntese, o defendente, à peça n. 35, requereu sua exclusão do polo passivo sob a alegação de que não teve nenhuma participação em eventual conluio na contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, bem como que não há prova que possa comprometê-lo. Ademais, afirmou que os apontamentos do Ministério Público de Contas são genéricos, no sentido de que ocorreu violação aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, e não vieram acompanhadas nem mesmo de prova empírica.

A Unidade Técnica, à peça n. 62, entendeu que não assiste razão ao defendente e que existem atos de responsabilidade do agente que podem estar relacionados às irregularidades apontadas acerca do procedimento de Inexigibilidade de Licitação n 7/2015. Dessa forma, concluiu que não merece prosperar a preliminar de ilegitimidade suscitada.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 77, não se manifestou especificamente sobre este ponto.

Ressalto que o fato de o agente ter sido arrolado como responsável na exordial, à peça n. 2, não obsta a verificação, pelo relator do processo, da potencialidade de atuação do envolvido na participação dos acontecimentos discutidos nos autos.

Nesse ponto, vale mencionar que as irregularidades apontadas pelo Ministério Público de Contas se referem: a) ao ajuste prévio entre o então prefeito e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses

³ Art. 3º – Compete ao Tribunal de Contas: [...] XVI – fiscalizar os procedimentos licitatórios, de modo especial os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados;

previstas em lei; b) à terceirização de atividade típica e contínua da Administração; c) à ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade do serviço a justificar a contratação por inexigibilidade; d) à ausência de justificativa do preço e valor estimado dos honorários; e, ainda, e) ao pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves Sociedade de Advogados, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 197/2015.

Dessa forma, há irregularidades que fundamentam a inclusão do referido responsável no polo passivo deste processo, uma vez que o Sr. Itagiba de Paula Vieira, por meio do Ofício n. 12/2015, justificou a contratação por inexigibilidade de licitação e indicou o futuro contratado, o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, às págs. 151/154 da peça n. 4. Além disso, ele assinou autorização para pagamento da sociedade de advogados contratada, à pág. 85 da peça n. 4, empenhos às págs. 22, 29, 36, 41, 48, 52 e 56 da peça n. 88, bem como atestou a prestação dos serviços nas notas fiscais às págs. 8, 13, 18, 23, 30, 36, 42, 49, 53 e 57 da peça n. 88. Também assinou a ata de inexigibilidade de licitação, às págs. 329/332 da peça n. 4.

Ante o exposto, tendo em vista a existência de elementos que atribuam envolvimento mínimo entre a conduta do Sr. Itagiba de Paula Vieira e as irregularidades apontadas, considero que o ex-secretário de Administração de Carmo do Paranaíba é parte legítima para compor a relação processual, pois poderia, pelo menos em tese, ser responsabilizado por este Tribunal, devendo os fundamentos para eventual responsabilização ser analisados no mérito. Por conseguinte, proponho a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva arguida.

2. Mérito

Inicialmente, registro que, em processos de representação em que o Ministério Público de Contas figura como representante, após a decisão proferida no Mandado de Segurança n. 1.0000.21.096182-7/000 (Numeração Única 0961827-18.2021.8.13.0000), em trâmite no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, tenho concedido a abertura de vista aos responsáveis após a emissão do parecer ministerial, com o objetivo de se evitar eventuais arguições de nulidades, fundamentadas especialmente nos princípios da isonomia entre as partes, da ampla defesa e do contraditório e no direito da defesa de se manifestar por último no processo, em consonância com precedentes e manifestações apresentadas em processos deste Tribunal (Recurso Ordinário n. 898594, relator conselheiro José Alves Viana, sessão plenária de 12/3/2014; voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão no julgamento da Representação n. 1013189, na sessão plenária de 2/9/2020).

Não obstante, no presente processo, entendo que o Ministério Público de Contas, em seu parecer, não trouxe inovação quanto aos apontamentos imputados e, portanto, nenhuma nova irregularidade que pudesse ensejar responsabilização dos agentes ou pessoas jurídicas para a qual esses não tenham sido citados para se manifestar.

Portanto, há que se considerar, nos presentes autos, o risco de prolongamento excessivo do trâmite processual, o que comprometeria a razoável duração do processo.

Diante de tais considerações, entendo não haver necessidade de abertura de vista aos responsáveis após a emissão do parecer ministerial, em caráter excepcional.

Noutro giro, entendo pertinente destacar que, conforme documentação anexada pelo Ministério Público de Contas, às págs. 12 a 60 da peça n. 5, os Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo firmaram termos de colaboração premiada com o Ministério Público de Minas Gerais, no âmbito da “Operação Não Tem Preço”, homologados pelo juiz da 2ª Vara

Criminal da Comarca de Uberlândia, Dr. Joemilson Donizetti Lopes, em que se manifestaram a respeito de fatos apurados nesta representação.

Assim, no despacho à peça n. 90, determinei o envio de ofício ao Juízo da 2ª Vara Criminal da Comarca de Uberlândia solicitando, caso possível, o compartilhamento da decisão judicial na qual houve a extinção da punibilidade por perdão judicial, em 27/9/2021, no âmbito do Processo n. 0294814-21.2017.8.13.0702, tendo a cópia de tal decisão judicial sido encaminhada pelo referido Juízo, à peça n. 94.

A Unidade Técnica, no relatório técnico à peça n. 97, analisou a mencionada decisão e teceu considerações, que considero acertadas, as quais reproduzo a seguir:

Além de diversas ações penais ajuizadas, foram propostas, também nesta Corte de Contas, diversas Representações pelo Ministério Público de Contas, envolvendo estes mesmos fatos, mas com legitimados passivos diversos, eis que cada município aderente à proposta do Escritório operacionalizou o ajuste de modo individual e segundo as suas próprias particularidades.

Assim, é possível identificar, neste Tribunal de Contas, a existência de pelo menos três outros processos (1092633, envolvendo o município de Patrocínio; 1077061, envolvendo o município de Perdizes; 1082418, envolvendo o município de Abadia dos Dourados), que envolvem a mesma causa de pedir.

Na ação de nº 1092633, diferentemente do que se vislumbra nos presentes autos, consta, além da decisão judicial de extinção da punibilidade, o pleito ministerial que fundamentou este pedido, ocasião em que se demonstrou o cumprimento do acordo por parte do Sr. Carlos Neves e o fiel pagamento da multa acordada em sede de acordo de delação premiada.

Referido documento é importante para o correto entendimento e análise das repercussões desse acordo na presente Representação, bem como nas ações correlatas, porque especifica a destinação do produto da multa paga pelo colaborador.

Nesse sentido, analisando os termos do referido acordo de delação premiada, observa-se, inicialmente, que a operação “Não Tem Preço”, responsável por dismantelar a atividade criminosa do Sr. Carlos Neves através de seu escritório de advocacia, envolveu não só essa captação e acordo com municípios na realização de compensações tributárias, mas também outros crimes, especialmente contra a ordem tributária, relacionados à sonegação do Imposto de Circulação de Mercadorias (ICMS), de competência estadual.

[...]

Ao se analisar os termos do acordo, observa-se que, de fato, conquanto referida operação e termo de colaboração tenham repercutido na constatação das irregularidades relativas às ações de controle desta Casa, tiveram como objeto precípua a elucidação e reparação de danos causados em crimes cometidos em face da administração tributária de Minas Gerais.

[...]

Assim, conforme apontado alhures, “Todo o valor pago a título de multa penal pelo colaborador foi revertida em favor do Estado de Minas Gerais, por meio de instituições públicas, tais como a Polícia Militar de Minas Gerais e a Secretária Estadual de Fazenda”.

Resta claro, portanto, que não houve qualquer ressarcimento, a título de dano ao erário, aos municípios prejudicados em relação aos fatos, de modo que os valores milionários pagos pelo Sr. Carlos Neves foram restituídos apenas ao cofre estadual.

Outrossim, o reconhecimento da extinção da punibilidade naquela ação também não tem o condão de impor o reconhecimento da ilegitimidade passiva do ora representado diante da presente ação de representação.

Primeiro porque o entendimento tradicional consagrado doutrinária e jurisprudencialmente é no sentido de que a relação entre as esferas penal, civil e administrativa é marcada pelo princípio da independência entre as instâncias, de modo que a condenação em uma delas não repercute nas demais, tampouco configura *bis in idem* eventual dupla condenação. Como exceção, no entanto, uma decisão no âmbito penal irá repercutir nas demais esferas quando o agente for absolvido em razão da constatação de inexistência do fato ou da negativa de autoria.

Ademais, as condições da ação, consoante apontam doutrina e jurisprudência, devem ser aferidas in *status assertionis*, de modo que a legitimidade passiva deve ser apreciada à luz da narrativa contida na petição inicial, não se confundindo com o exame do direito material objeto da ação, a ser enfrentado mediante confronto dos elementos de fato e de prova apresentados pelas partes.

Desta feita, vislumbra-se que a concessão de perdão judicial e consequente extinção da punibilidade do Sr. Carlos Neves, bem como o referido pagamento da multa imposta no acordo não repercute no prosseguimento das Representações em apreço, tampouco na aferição de eventual dano ao erário sofrido pelos entes municipais. (Grifei)

Nesse sentido, observo que os acordos de colaboração premiada firmados entre o Ministério Público do Estado de Minas Gerais e os representados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, foram elaborados e firmados no âmbito da operação “Não Tem Preço”, que investigou esquema de aluguel de máquinas de cartão de crédito e débito que eram supostamente utilizadas para lavagem de dinheiro. Assim, em que pesem as mencionadas colaborações premiadas terem certa relação com o objeto destes autos, tendo em vista as informações prestadas pelos colaboradores, a punibilidade dos mencionados advogados não foi extinta em relação às irregularidades aqui analisadas, tampouco o eventual prejuízo sofrido pelo erário municipal foi ressarcido, dado que os valores pagos pelos Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo foram destinados aos cofres estaduais.

Ademais, é relevante ressaltar que, na Representação n. 1092633, relator conselheiro Agostinho Patrus, que analisa fatos semelhantes aos desta representação, tendo, inclusive, sido citada pela Unidade Técnica no trecho do relatório transcrito, esta mesma questão foi arguida pelo Sr. Carlos Augusto Costa Neves e rejeitada pela Primeira Câmara na sessão de 3/8/2023, sob o fundamento de que os atos investigados pela operação “Não Tem Preço”, operação no âmbito da qual se deu o perdão judicial, se referem a sonegação de impostos estaduais, que não têm relação com as irregularidades analisadas por este Tribunal de Contas.

Feitas tais considerações, tendo em vista o princípio da independência entre as instâncias penal e controladora e o fato de que o valor da multa penal paga pelos Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, em razão do acordo de colaboração premiada, foi todo revertido ao Estado de Minas Gerais, e não aos municípios afetados, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, considero que a concessão de perdão judicial e consequente extinção da punibilidade do Sr. Carlos Neves, no âmbito do referido processo judicial, não repercute no prosseguimento desta representação, tampouco na aferição de eventual dano ao erário. Assim, passo à análise dos apontamentos de irregularidade.

2.1. Ajuste prévio entre o então prefeito e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei

O Ministério Público de Contas apontou, à peça n. 2, a existência de “parceria” entre o escritório contratado, Costa Neves Sociedade de Advogados, e o escritório Ribeiro Silva Sociedade de Advogados, que já prestava serviços àquele Município, no qual teria sido caracterizado o conluio, haja vista a definição de que o lucro com a contratação do escritório Costa Neves seria rateado entre eles e, ainda, que o ex-prefeito de Carmo do Paranaíba, Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, teria a participação de 20% (vinte por cento), a título de propina.

O representante relatou, em síntese, que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e o escritório Ribeiro Silva Advogados Associados possuíam uma “parceria oculta”, inclusive com um “contrato de gaveta”, às págs. 3 a 6 da peça n. 5, com o objeto de parceria para “assessoria, consultoria e execução de serviços de advocacia na área do Direito Tributário”, destinado aos clientes do Ribeiro Silva, cabendo a cada um dos parceiros 50% dos lucros obtidos com a prestação dos serviços.

A Unidade Técnica, à peça n. 8, enfatizou que os aspectos criminais do conluio entre os responsáveis pelos mencionados escritórios de advocacia e os agentes públicos já se encontram em análise no Poder Judiciário, de modo que a matéria extrapolaria a esfera de atuação do Tribunal.

Primeiramente, consoante abordado em preliminar, destaco que é competência deste Tribunal fiscalizar os atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resultem criação ou extinção de direitos ou obrigações, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade, conforme o art. 3º, inciso IV, da Lei Complementar n. 102/2008. Além disso, o inciso XVI do mesmo artigo prevê que cabe a este Tribunal fiscalizar os procedimentos licitatórios, de modo especial os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados.

Conforme relatado pelo Ministério Público de Contas na peça inicial, o *modus operandi* utilizado pelos escritórios consistia na utilização da rede de contatos do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, já que prestava serviços de consultoria e advocacia para outros municípios e prefeitos da região, com a posterior divisão dos lucros auferidos.

Vale mencionar, ainda, que o representante trouxe, na documentação que acompanhou a petição inicial, às págs. 8 e 9 da peça n. 5, certidão do TJMG relativa à Carta de Ordem Cível n. 0282365-06.2010.8.13.0143, distribuída em 21/10/2010 na Comarca de Carmo do Paranaíba, em que consta como procurador do ex-prefeito, Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, o Sr. Rodrigo Ribeiro Pereira, sócio do escritório Ribeiro Silva.

Da mesma forma, foram trazidos aos autos, pelo representante, diversos recibos, com seus respectivos cheques de depósito, às págs. 90 a 128 da peça n. 5, que demonstram os valores transferidos do escritório Costa Neves ao escritório Ribeiro Silva, em relação aos pagamentos recebidos pelo Costa Neves no âmbito do Contrato n. 197/2015, firmado com o Município de Carmo do Paranaíba, o que corrobora a mencionada divisão de lucros combinada entre os escritórios, conforme abordado mais detalhadamente a seguir.

Nesse ponto, destaco a existência de notícias indicando a ocorrência de esquema criminoso, às págs. 41/55 da peça n. 4; o denominado contrato de parceria entre os aludidos escritórios, às págs. 3/6 da peça n. 5; os depoimentos de colaboração premiada dos Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, às págs. 12/60 da peça n. 5, no qual confirmam o repasse de valores ao então prefeito. Ainda, na inicial apresentada pelo Ministério Público Estadual, às págs. 63/70 da peça n. 5, constam como réus o ex-prefeito, Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, bem como os advogados Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo. Ressalto que tais documentos já constavam nos presentes autos e foram devidamente disponibilizados aos responsáveis no momento da citação.

A respeito, vale ressaltar a informação constante na exordial do Ministério Público de Contas, à peça n. 2, de que as decisões judiciais que homologaram os termos de colaboração premiada em 24/2/2017 e 22/4/2017, às págs. 34/37 e 58/60 da peça n. 5, autorizaram “o compartilhamento de prova com eventuais Juízos que apurem fatos relacionados às declarações prestadas, seja para processos criminais, seja para processos administrativos, ação civil pública ou de improbidade administrativa, que eventualmente venham a ser instaurados para apuração dos fatos envolvendo os delatados, consoante já previsto no acordo de colaboração”.

Acerca das colaborações premiadas, ressalto trechos das declarações do advogado Carlos Augusto Costa Neves que corroboram a tese da existência de acordo prévio entre os escritórios, às págs. 26/27 da peça n. 5, *in verbis*:

[...] Afirma CARLOS AUGUSTO que após a formação da equipa, procurou DR. RODRIGO, não sabendo informar precisamente qual a data, mas acredita que foi no início do ano de 2015, tendo feito a proposta de parceria nessa área de direito tributário público, pois sabia que o escritório do DR. RODRIGO não possuía profissional com essa especialização. [...] DR. RODRIGO afirmou que tinha interesse e que, a partir de então, iria indicar alguns municípios para contratar CARLOS AUGUSTO, mas com a condição de que, após o recebimento pela prestação de serviços dos contratados entabulados, deveria haver uma repartição nos lucros, ou seja, do valor pago pelo município deveria ser extraído somente o imposto correspondente (pouco mais de 13%) e o restante deveria ser dividido de forma igual para ambos (50% para o escritório COSTA NEVES e 50% para o escritório RIBEIRO E SILVA). Essa parceria operou nos anos de 2015 e 2016, inclusive com o recebimento de valores. [...]

Ademais, conforme consta na inicial, o advogado Ramon Moraes do Carmo ressaltou em suas declarações:

[...] que Rodrigo Ribeiro era a figura principal da atuação nas prefeituras, tendo conhecimento de tudo o que acontecia, sendo mandante dos advogados Flávio e Rafael que eram responsáveis pela operacionalização. [...] que no contrato firmado com o município de Carmo do Paranaíba também foi feita a parceria com o Ribeiro Silva que prestava serviços para Marcos Aurélio Costa Lagares [...]

Além disso, os representantes dos escritórios mantinham contato, conforme se verifica nas transcrições de mensagens de texto, às págs. 71 a 78 da peça n. 5, em que Flávio Roberto Silva, do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, mesmo não sendo o contratado para realizar as compensações tributárias em Carmo do Paranaíba, discute nuances da prestação contratual com o Sr. Carlos Augusto Costa Neves do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados:

Conversa datada de 1/4/2016

Flávio – Ribeiro Silva : 08:39– Bom dia Carlos

Flávio – Ribeiro Silva : 08:39– Só pra sua ciência

Flávio – Ribeiro Silva : 08:39– Conversa com Pref. Carmo Paranaíba

Flávio – Ribeiro Silva : 08:39– [IMAGEM]

Bom dia Marcão

Dr Ramon me falou que esse mês o serviço não será realizado.

O negócio aqui tá complicado

Mais vamos resolver

Sugiro que ligue para ele depois

Ok

Flávio – Ribeiro Silva : 08:39– Fala para o Ramon ficar firme e não cair na conversa

Flávio – Ribeiro Silva : 08:39– Hehe

Carlos Augusto : 08:40 – Daqui não sai compensação pra carmo

Carlos Augusto : 08:40 – Rs

Carlos Augusto : 08:41 – Enquanto não resolver as pendências

[...]

Conversa datada de 5/4/2016

Carlos Augusto : 10:48 – La em carmo o prefeito nos ligou pq viu q a gnt nao compensou

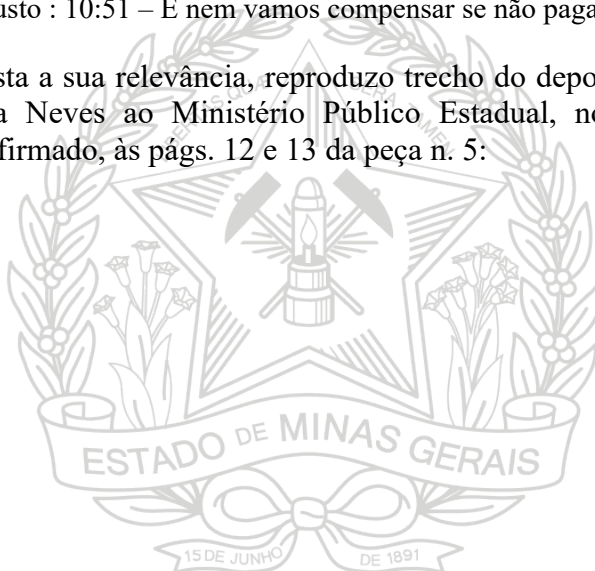
Carlos Augusto : 10:48 – E nós falamos que nao vamos compensar enquanto nao resolver as pendencias

[...]

Carlos Augusto : 10:51 – Nós não compensamos la esse mes

Carlos Augusto : 10:51 – E nem vamos compensar se não pagar (sic)

Ademais, tendo em vista a sua relevância, reproduzo trecho do depoimento prestado pelo Sr. Carlos Augusto Costa Neves ao Ministério Público Estadual, no âmbito do acordo de colaboração premiada firmado, às págs. 12 e 13 da peça n. 5:



**13- CONTRATO FIRMADO COM O MUNICÍPIO DE CARMO DO PARANAÍBA –
CONTRATO 197/2015**

Por apresentação do escritório RIBEIRO E SILVA, CARLOS AUGUSTO prestou serviços de compensação de créditos previdenciários para o Município de Carmo do Paranaíba/MG. CARLOS AUGUSTO recebeu uma ligação de RAFAEL ou FLAVIO, do escritório RIBEIRO E SILVA, indicando data e horário em que deveriam comparecer na sede da Prefeitura de Carmo do Paranaíba. Nessa mesma oportunidade RAFAEL ou FLAVIO informaram CARLOS AUGUSTO que para o contrato ser formalizado deveriam pagar propina de 20% para o Prefeito. Na data marcada CARLOS AUGUSTO e RAMON compareceram na cidade e foram atendidos pelo Prefeito Municipal, MARCOS AURÉLIO COSTA LAGARES, vulgo MARCÃO. Não falou com o Prefeito sobre a propina que seria devida a ele para não haver constrangimento, mas conforme dito a propina já havia sido combinada com RAFAEL ou FLAVIO e o contrato foi assinado. O serviço, então, começou a ser prestado. No dia 11/4/2016 emitiu nota fiscal de R\$ 19.839,29, retendo 13,3% de imposto e resultando num valor líquido de R\$ 17.194,71. Desse valor foi destacado o valor de R\$ 3.438,94, que na planilha respectiva está marcado como "parceiros", que corresponde a 20% do valor líquido recebido. Esse valor foi repassado ao Prefeito MARCÃO. O valor restante foi dividido na metade entre os escritórios COSTA NEVES e RIBEIRO E SILVA, cabendo R\$ 6.877,89 a RIBEIRO E SILVA, valor que provavelmente foi pago mediante emissão de cheque ao portador, o qual foi recebido por RAFAEL, em 12/4/2016. Da mesma forma, no dia 15/6/2016 emitiu nota fiscal de R\$ 19.971,97, retendo 13,3% de imposto e resultando num valor líquido de R\$ 17.309,71. Desse valor foi destacado o valor de R\$ 3.461,94, que na planilha respectiva está marcado como "parceiros", que corresponde a 20% do valor líquido recebido. Esse valor foi repassado ao Prefeito MARCÃO. O valor restante foi dividido na metade entre os escritórios COSTA NEVES e o RIBEIRO E SILVA, cabendo R\$ 6.923,88 a RIBEIRO E SILVA, valor que foi pago mediante emissão de cheque ao portador número 36 da conta corrente 60010-0, do Banco Itau. O cheque foi recebido por RAFAEL, em 16/6/2016. Muito embora tenha havido outros recebimentos da COSTA NEVES, com repasse ao Prefeito MARCÃO, a ausência de planilhas indica que o escritório RIBEIRO E SILVA não recebeu os seus 50%. Para seus recebimentos o Prefeito MARCÃO ligava para o escritório de CARLOS AUGUSTO e dizia que no dia seguinte ou dali a dois dias, em determinada hora, iria passar no COSTA NEVES. Muitas das vezes o Prefeito falava com RAMON ao telefone para marcar dia e horário. Para disponibilizar o dinheiro em espécie ao Prefeito MARCÃO, CARLOS AUGUSTO fazia um cheque de uma conta sua pessoal

ou de uma conta do escritório COSTA NEVES e, em seguida, pedia para um empregado do escritório fazer o saque na boca do caixa. Mas, como as quantias não eram muito grandes, às vezes não era necessário sacar, pois já tinha o dinheiro em espécie no escritório. O Prefeito MARCÃO vinha até o escritório no dia e horário marcados, dirigia-se até a sala de CARLOS AUGUSTO, ficava poucos minutos e saía com o dinheiro em espécie.

Assim, de acordo com as declarações do Sr. Carlos Augusto Costa Neves, com os recibos às págs. 91 e 96 da peça n. 5, os pagamentos foram divididos da seguinte forma, respectivamente:

Recibo 1 – pág. 91, peça n. 5

Valor total mensal	R\$ 19.839,29
Imposto (13,33%)	R\$ 2.644,58
Valor que seria repassado ao prefeito (20% do valor líquido recebido)	R\$ 3.438,94
Lucro líquido	R\$ 13.755,77
Valor final para cada um dos escritórios (50%)	R\$ 6.877,89

Recibo 2 – pág. 96, peça n. 5

Valor total mensal	R\$ 19.971,97
Imposto (13,33%)	R\$ 2.662,26
Valor que seria repassado ao prefeito (20% do valor líquido recebido)	R\$ 3.461,94
Lucro líquido	R\$ 13.847,77
Valor final para cada um dos escritórios (50%)	R\$ 6.923,88

Nesse sentido, compulsando os autos, verifiquei que, conforme o Sr. Carlos Augusto Costa Neves alegou em seu depoimento no âmbito da colaboração premiada, constam os recibos elaborados pelo escritório Costa Neves com o intuito de registrar os valores pagos pelo Município de Carmo do Paranaíba ao escritório, o valor relativo aos impostos, o valor que seria entregue ao ex-prefeito a título de propina, no campo “parceiros”, e o valor do lucro líquido a ser repartido entre os dois escritórios. Inclusive, nos mencionados recibos, há informações acerca dos cheques emitidos em favor do escritório Ribeiro Silva, as datas em que os cheques foram recebidos e consta assinatura no campo “Recebido por”, tendo o Sr. Carlos Augusto Costa Neves afirmado em seu depoimento que o Sr. Rafael Tavares da Silva foi quem recebeu os cheques. Ademais, nos recibos às págs. 91 e 96 consta o nome Rafael no campo “Recebido por”.

Para melhor entendimento da questão, trago a tabela a seguir que demonstra pagamentos feitos pelo escritório Costa Neves Sociedade de Advogados ao escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, por meio de cheques, em relação ao Contrato n. 197/2015, firmado com o Município de Carmo do Paranaíba, conforme documentação constante nos autos:

Data	Conta	Valor	Emitente	Beneficiário
12/4/2016 (peça n. 5, pág. 94)	60010-9 – Itaú	R\$ 18.581,75	Costa Neves S Advogados	Fernanda Macedo Silva
16/6/2016 (peça n. 5, pág. 128)	60010-9 – Itaú	R\$ 33.841,39	Costa Neves S Advogados	Fernanda Macedo Silva

Já a tabela a seguir apresenta recibos emitidos pelo Costa Neves Sociedade de Advogados para os pagamentos feitos ao Ribeiro Silva Advogados Associados:

Data de recebimento	Valor	Página
11/4/2016	R\$ 6.877,89	Pág. 91, peça n. 5
15/6/2016	R\$ 6.923,88	Pág. 96, peça n. 5

Vale mencionar que as irregularidades aqui relatadas não envolveram apenas o Município de Carmo do Paranaíba, mas, também, Presidente Olegário, Perdizes, Abadia dos Dourados, Canápolis e Centralina, conforme apurado pelas investigações realizadas e representações oferecidas pelo Ministério Público de Contas, fato que pode impactar a análise das transferências e das emissões de cheques realizadas entre o escritório Costa Neves e o escritório Ribeiro Silva, no tocante a um único contrato, tendo em vista que diversos valores diferentes tiveram de ser repassados entre eles, o que pode explicar a divergência de valores explicitada acima.

Ademais, é relevante ressaltar que a Sra. Fernanda Macedo Silva trabalhava no escritório Ribeiro Silva, conforme observado nos autos das outras representações que tratam do mesmo esquema em outros municípios e na denúncia oferecida pelo MPMG, às págs. 63 a 70 da peça n. 5.

Cito, também, excerto extraído de matéria veiculada na mídia⁴ sobre a participação do ex-prefeito no referido esquema:

A TV Integração obteve nesta quarta-feira (24) vídeos que mostram os ex-prefeitos de Carmo do Paranaíba, no Alto Paranaíba, e Presidente Olegário, no Noroeste de Minas, flagrados pelo Ministério Público Estadual (MPE) tentando receber propina. Nas imagens eles negociam pagamento ao escritório de advocacia Costa Neves.

Os [envolvidos foram investigados durante a Operação "Isonomia"](#), desencadeada na terça-feira (23) contra crimes de corrupção ativa e passiva, além de tráfico de influência e lavagem de dinheiro. [A investigação apura a contratação irregular de um escritório de advocacia situado em Uberlândia para prestação de serviços de compensação de créditos tributários a sete prefeituras](#) do Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e Noroeste de Minas, nos anos de 2015 e 2016.

Políticos de várias cidades estão envolvidos. Confira abaixo os vídeos e os posicionamentos.

Carmo do Paranaíba

Uma das imagens mostra o ex-prefeito de Carmo do Paranaíba, Marcos Aurélio Costa Lagares (DEM), negociando com o escritório o acerto de R\$ 3.500. No vídeo, o político

⁴ Disponível em: <<https://g1.globo.com/minas-gerais/triangulo-mineiro/noticia/videos-mostram-ex-prefeitos-negociando-propina-em-minas-gerais.ghml>>. Acesso em 15/7/2024.

pede o valor referente à comissão de duas parcelas pagas pela Prefeitura referente a serviços prestados entre 2015 e 2016

Naquela época, enquanto prefeito, Marcos Aurélio havia acertado que receberia 20% do valor pago pelo Administrativo. Conforme informou o promotor Daniel Marota, no período da negociação, duas parcelas totalizando R\$ 21.443 ainda não haviam sido pagas e a transação foi realizada em 2017. Quando soube do pagamento, o ex-prefeito se dirigiu até o escritório e pediu a propina de R\$ 3.500.

[...]

Veja a descrição do trecho que mostra o momento da negociação:

MARCOS AURÉLIO: Vamos resumir esse trem. Arredonda esse trem para R\$ 3.500. Você me dá um cheque e eu vou embora. Nós esquece isso e pronto acabou o problema.

COLABORADOR: O problema, Marcão, é que eu não assino o cheque.

MARCOS AURÉLIO: Depois você recebe dele aí, na firma. E nós resolve isso agora. Pronto.

COLABORADOR: O problema é só conseguir esse trem. Você já vai embora?

MARCOS AURÉLIO: Tô saindo. Tô só te esperando. Tô vindo de Uberaba, esperando pra ir embora.

COLABORADOR: Pra compensar pelo menos essa viagem aqui. Se você puder voltar aqui. Eu preciso..

MARCOS AURÉLIO: Você acha que o Carlos chega que dia?

COLABORADOR: Eu acho que a partir de segunda ele já tá aqui já.

MARCOS AURÉLIO: Então, faz o seguinte: você faz o depósito em conta. Tem nada a ver, não?

COLABORADOR: Você quer o depósito em conta?

MARCOS AURÉLIO: Deposita aí pra mim lá. Pronto. O bom é se você já tivesse o cheque que eu já levava e a gente acaba com isso...Depois você acerta com eles aí.

COLABORADOR: Arredondou? Ficou R\$ 3.700?

MARCOS AURÉLIO: Pronto. Fica bom assim?

COLABORADOR: Qual banco?

MARCOS AURÉLIO: Caixa Federal. Pus aí, não? Faz isso, então, na segunda-feira. Só te peço um negócio: Fez, manda mensagem falando enviado. Pronto. Sei lá, você manda alguma coisa pra mim.

A respeito de tal matéria, na qual é apresentado vídeo do ex-prefeito pleiteando o recebimento de propina, tendo em vista o pagamento realizado ao escritório em 2017, a partir do exame dos autos, verifica-se que foi feito pagamento ao Costa Neves Sociedade de Advogados, em 25/1/2017, no valor de R\$ 21.123,93, às págs. 16 e 21 da peça n. 88.

Ainda, registro que os Srs. Marcos Aurélio Costa Lagares, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva foram elencados como réus na ação criminal oriunda dos fatos aqui relatados, conforme págs. 63/78 da peça n. 5.

Acerca da utilização de elementos probatórios provenientes de outros processos, destaco que o art. 372 do Código de Processo Civil admite a utilização de prova produzida em outro processo,

atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório. Tal instrumento é denominado prova emprestada e possui validação na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme a seguinte ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 660. PROVAS EMPRESTADAS. ADMSSIBILIDADE. 1. O Supremo Tribunal Federal (STF) assentou entendimento que não há repercussão geral na controvérsia sobre suposta violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa, dos limites da coisa julgada e do devido processo legal, por ausência de questão constitucional (Tema 660 - ARE 748.371-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes). 2. A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que elementos informativos de uma investigação criminal, ou as provas colhidas no bojo de instrução penal, podem ser compartilhados para fins de instruir outro processo criminal ou procedimento administrativo disciplinar. Precedentes. [...] (ARE 1189218 AgR, Relator(a): Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 24/5/2019, publicação: 3/6/2019)

Dessa forma, diante da jurisprudência do Tribunal de Contas da União relativa à suficiência da prova indiciária (somatório de indícios que apontam na mesma direção) para caracterizar fraude à licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto (Acórdão 2531/2021 – Plenário, data da sessão: 20/10/2021, relator ministro Vital do Rêgo), as evidências anteriormente elencadas são capazes de corroborar a alegação de ajuste prévio entre o então prefeito e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei.

A propósito, em processo com objeto similar ao destes autos, julgado pela Primeira Câmara em 14/11/2023, também foi reconhecida a existência de conluio entre o respectivo gestor municipal e os mesmos escritórios no âmbito da Representação n. 1054265, de relatoria do conselheiro Agostinho Patrus. Além disso, existem outras representações autuadas nesta Corte a respeito de irregularidades advindas do *modus operandi* dos mencionados escritórios, que atuavam em municípios do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, o que indica a habitualidade da conduta ilícita.

Nesse contexto, considerando o conjunto probatório constante nos autos, considero demonstrado que a contratação decorrente do Processo de Inexigibilidade n. 7/15 foi fruto de conluio entre o então prefeito de Carmo do Paranaíba e os escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, os quais pactuaram, ilicitamente, a contratação. Assim, os responsáveis desrespeitaram o ordenamento jurídico, com integral consciência da ilicitude de suas ações.

Diante do exposto, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado procedente.

No tocante à consequente responsabilização quanto ao apontamento ora examinado, bem como em decorrência dos demais apontamentos considerados procedentes, conforme análise nos itens a seguir, registro que tal matéria será apreciada em tópico apartado, no item 2.6 da fundamentação.

2.2. Terceirização de atividade típica e contínua da Administração – Serviços advocatícios visando o resgate de créditos previdenciários – Violação à Consulta n. 873919

O Ministério Público de Contas aduziu, à peça n. 2, que se admite a contratação de serviços advocatícios para a recuperação de valores indevidamente recolhidos a título de contribuição previdenciária, em caráter excepcional e extraordinário, quando o volume do serviço não possa

ser absorvido pelos procuradores municipais ou, ainda, na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração. Ressaltou que a justificativa para a contratação por inexigibilidade de licitação apresentada pelo Sr. Itagiba de Paula Vieira, então secretário municipal de Administração, “é genérica e desprovida de amparo documental, seja acerca da incapacidade da estrutura de pessoal ou da incapacidade técnica dos servidores, seja em razão do volume de trabalho envolvido”. Assim, o *Parquet* de Contas apontou a irregularidade da contratação dos serviços previstos no Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015.

O Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, à peça n. 44, aduziu que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados foi contratado pelo referido Município para executar serviços singulares e especialíssimos. Além disso, afirmou que a Procuradoria do Município, à época, contava apenas com uma advogada, Dra. Luana, uma vez que os outros três advogados do quadro atuavam em outros setores fora da Procuradoria, no centro de Atenção ao Cidadão e no Centro de Referência Especializada e Assistência Social – Creas, e que não havia, na estrutura administrativa, pessoal qualificado para execução dos serviços, tendo sido devidamente anotado pelos setores competentes no processo de inexigibilidade de licitação.

O Sr. Itagiba de Paula Vieira sustentou, à peça n. 35, que a Administração, neste caso, não terceirizou todo o serviço da Procuradoria do Município, mas tão somente contratou escritório de advocacia para o fim específico de recuperar ativos tributários, serviço que não era prestado pela Procuradoria. Ainda, alegou que o Município contava com uma procuradora-geral, um estagiário e mais três advogados, no entanto, cada um atuava em uma área específica.

A Unidade Técnica, à peça n. 62, entendeu que os argumentos dos defendentes são insuficientes para afastar o apontamento. Indicou que o argumento de que o procedimento de inexigibilidade de licitação foi ancorado por parecer jurídico que respaldou a contratação, por si só, não é suficiente para ilidir a irregularidade. Afirmou que o serviço terceirizado configura atividade típica e cotidiana da Administração e que havia uma procuradora e mais três advogados contratados na Prefeitura, não tendo sido evidenciada motivação adequada quanto à incapacidade da Procuradoria do Município para executar a demanda de trabalho contratada. Dessa forma, concluiu que não há nos autos documentação consistente que evidencie que a situação então vigente era extraordinária, excepcional, bem como estudos técnicos comprobatórios da incapacidade do corpo jurídico e contábil para atender a demanda, em razão do volume de trabalho existente.

Preliminarmente, faz-se necessário ponderar que o exame feito neste tópico se restringirá à análise da possibilidade de contratação dos serviços de compensação de créditos tributários por inexigibilidade de licitação, em razão de possível terceirização de atividade típica e contínua da Administração. Dessa forma, apesar do contexto em que se insere o apontamento, diante do conluio para a contratação em exame, sua apreciação será feita de acordo, especialmente, com as normas e jurisprudência deste Tribunal quanto à terceirização de atividade típica e contínua da Administração, nos termos apresentados quanto ao apontamento de irregularidade na peça inicial da representação.

Nesse cenário, destaco que o objeto do Contrato n. 197/2015, decorrente da Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015, realizada pelo Município de Carmo do Paranaíba, envolveu a “contratação de empresa especializada em revisão e recuperação de contribuições previdenciárias, levantamento e assessoramento na recuperação de receitas do Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) incidentes sobre operações realizadas por instituições financeiras no território municipal, de acordo com serviços concluídos e pagamento mediante ingressos dos valores recuperados no cofre do Município e após apresentação de Nota Fiscal”.

Quanto ao tema, cumpre ressaltar que, no âmbito deste Tribunal, anteriormente à Consulta n. 1076932, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, respondida em sessão plenária

de 3/2/2021, a posição prevalente era pela impossibilidade de execução de serviços técnicos contábeis ou jurídicos corriqueiros do ente por empresa contratada, uma vez que tais serviços deveriam, em regra, ser prestados por servidores ocupantes de cargos na estrutura da Administração, com as respectivas atividades afetas a tais áreas do conhecimento. É o que se pode depreender das ementas dos acórdãos transcritas a seguir:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA. RECOMENDAÇÃO. Os serviços contábeis dizem respeito a serviço técnico corriqueiro, afeto ao dia a dia da Administração Pública, executados de forma continuada e permanente, não devendo, assim, ser executados por empresa contratada e sim por servidor do quadro efetivo da Entidade, aprovado em concurso público, nos termos do inciso II do art. 37 da CR/88. (Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 862347, sessão do dia 14/9/2017 da Segunda Câmara, relator conselheiro Wanderley Ávila).

[...]

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS E JURÍDICOS. INOBSERVÂNCIA DE DISPOSITIVOS DA LEI FEDERAL 8.666/93. APLICAÇÃO DE MULTA. [...] 2. É irregular a contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica não realizada em caráter excepcional e extraordinário devido a existência de cargos de advogados e assessor jurídico na estrutura administrativa do órgão, por contrariar o disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal Inspeção Ordinária n. 862347, sessão do dia 18/6/2019 da Segunda Câmara, relator conselheiro Wanderley Ávila).

Não obstante, em que pese o entendimento de que, em regra, as atividades jurídicas deveriam ser atribuídas a servidores de carreira, investidos mediante concurso público, admitia-se, em caráter excepcional, a possibilidade de execução indireta dos serviços de advocacia. A propósito, transcrevo excerto do voto do conselheiro Cláudio Couto Terrão, relator da Consulta n. 887769, apresentado na sessão plenária de 11/12/2013 e aprovado por unanimidade em 5/4/2017, que evidencia tal assertiva, *in verbis*:

No que concerne aos serviços de advocacia, esta Corte de Contas firmou entendimento, segundo o qual os Municípios devem possuir, no seu quadro de pessoal, um corpo jurídico mínimo de advogados para a prestação de serviços rotineiros, permanentes e não excepcionais, e que, **em regra, não devem ser objeto de execução indireta. Essa regra, contudo, comporta exceções que justificam a terceirização dos serviços:**

1. situações concretas, como, por exemplo, a insuficiência do quadro de procuradores, inexistência de procuradoria estruturada ou a inviabilidade de manter quadro próprio de procuradores;
2. a singularidade do serviço, que demanda a contratação de profissional de notória especialidade, mediante inexigibilidade de licitação. (Destaquei)

Cumpra observar que no parecer emitido na Consulta 1024677, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, respondida em sessão plenária de 4/12/2019, este Tribunal afastou a tese de que a terceirização se pautaria pelas noções de atividade-fim ou de atividade-meio, e reconheceu a possibilidade de terceirização de todas as atividades, que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império⁵.

⁵ CONSULTA. LEI N. 6.019/74. TRABALHO TEMPORÁRIO. INAPLICABILIDADE À ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS. APLICABILIDADE ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. TERCEIRIZAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA

Destaca-se que a singularidade dos serviços advocatícios passou a ser reconhecida, por sua natureza, desde que comprovada a notória especialização do profissional, por força da alteração introduzida no Estatuto da OAB pela Lei n. 14.039/2020, que assim dispôs:

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Posteriormente, em se tratando de serviços jurídicos, a terceirização passou a ser expressamente admitida no âmbito desta Corte, nos termos da Consulta n. 1076932, já citada, a qual alterou o entendimento anterior, conforme se extrai da ementa transcrita a seguir:

CONSULTA. ASSESSORIA JURÍDICA. EXECUÇÃO INDIRETA. ÂMBITO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. VEDAÇÕES. PODER DE IMPÉRIO ESTATAL. LICITAÇÃO. REGRA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. SUBJETIVIDADE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. INEXIGIBILIDADE. REVOGAÇÃO DOS PRECEDENTES CONTRÁRIOS.

1) É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

2) A execução indireta dos serviços de assessoria jurídica compatível com os paradigmas legais deve observar a regra definida no art. 37, XXI, da Constituição da República, ou seja, contratação mediante a realização de procedimento licitatório.

E FUNDACIONAL. APLICABILIDADE PARCIAL. EXCETO PARA ATIVIDADES QUE COMPREENDEM PARCELA DO PODER ESTATAL. EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA REGIDAS PELO ART. 173 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APLICABILIDADE PLENA SALVO QUANDO DEMANDAR ATRIBUIÇÕES INERENTES ÀS DO PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS.

[...]

2) As normas da Lei n. 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

[...] 4) Nos termos do parágrafo único do art. 210-A do Regimento Interno, revogam-se as Consultas nos 684.672, 708.580, 735.385, 765.192, 873.919 e 888.126, deliberadas, respectivamente, em 01/09/04, 08/11/06, 17/10/07, 27/11/08, 10/04/13 e 08/08/13.

Nesse mesmo sentido, cito os Recursos Ordinários n. 1072531 e 1076886, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, julgados pelo Tribunal Pleno em 16/9/2020, e as Consultas n. 1054024, também de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, com parecer aprovado pelo Tribunal Pleno em 10/2/2021, e n. 997805, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, aprovada pelo Tribunal Pleno em 3/3/2021.

Na situação examinada neste processo, verifiquei, conforme a ata de inexigibilidade de licitação, às págs. 329 a 332 da peça n. 4, que consta como justificativa para a contratação o fato de os serviços serem prestados “apenas e tão somente por profissionais de alta qualificação e notoriedade técnica, haja vista tratar-se de trabalho complexo que envolve grandes conhecimentos na área de Direito Tributário e de Contabilidade, o que implica concluir que são serviços singulares”. Além disso, afirmou-se que os serviços a serem executados “são incomuns e singulares”, “na medida em que se tratam de serviços específicos e sem o domínio e o devido conhecimento por parte dos funcionários públicos municipais”. As mesmas justificativas foram apresentadas no parecer jurídico à peça n. 4, págs. 334 a 336.

Segundo o art. 3º da Lei Complementar n. 3, de 30 de janeiro de 2009, de Carmo do Paranaíba, a Procuradoria-Geral do Município tem a seguinte composição: um procurador-geral e dois assessores jurídicos.

Registro que o Contrato n. 197/2015 vigeu de 11 de dezembro de 2015 até 31 de dezembro de 2016, de acordo com o Ofício n. 271/2018/GAB/MPC, elaborado pelo Sr. César Caetano de Almeida Filho, prefeito de Carmo do Paranaíba, à pág. 142 da peça n. 4.

Em pesquisa ao Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG, constatei que, no início da vigência do Contrato n. 197/2015, o setor jurídico do Município era composto pela procuradora-geral, Dra. Luana Fonseca de Mattos, e mais três advogados, Drs. Dayrell Vinhal Silva, Juliana Oliveira Vieira e Priscila Gonçalves Costa. No entanto, em relação a esses advogados contratados pela Prefeitura, mencionados pelo Sr. Itagiba de Paula Vieira, verifiquei que os contratados deveriam atuar no Creas e na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, conforme págs. 29/34 da peça n. 35.

Portanto, verifico que a Procuradoria Jurídica municipal se encontrava com o quadro defasado em relação à quantidade de funcionários prevista em lei. Além disso, conforme ressaltado pelos defendentes, a Prefeitura de Carmo do Paranaíba não possuía servidores com *expertise* para a execução do objeto pretendido, de forma que era justificável a contratação de empresa especializada, dotada de capacidade técnica e instrumental, para a apuração e recuperação dos valores.

Diante do exposto, considerando as circunstâncias da situação examinada nos autos e diante das alegações de que a Prefeitura de Carmo do Paranaíba não possuía servidores com *expertise* para a execução do objeto pretendido, da precariedade da estrutura interna e, ainda, em observância à alteração do entendimento deste Tribunal sobre o tema, admitindo a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito da Administração Pública, proponho que o apontamento de terceirização de atividade típica e contínua da Administração seja julgado improcedente.

2.3. Ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade do serviço a justificar a contratação por inexigibilidade de licitação, em

ofensa ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei n. 8.666/1993 e à Súmula n. 106 deste Tribunal de Contas

O Ministério Público de Contas, à peça n. 2, salientou que não há, nos autos do Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015, demonstração da natureza singular do objeto. Destacou que a análise dos serviços de compensação previdenciária contratados revelou que esses são ínsitos à função administrativa, porquanto consubstanciam atividade típica e contínua da Administração, por vincular-se à administração tributária, e que poderiam ter sido realizados pela própria assessoria jurídica e tributária do Município. Assim, concluiu que não foram demonstrados os requisitos da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço e da notória especialização a justificar a contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993 e da Súmula n. 106 deste Tribunal de Contas, o que ensejaria a aplicação da sanção prevista no art. 83, inciso I, c/c o art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

A Unidade Técnica, à peça n. 62, ressaltou que não há nos autos documentação minimamente suficiente para demonstrar a incapacidade do corpo de servidores municipais (efetivos, comissionados ou contratados) para o desempenho dos serviços. No entanto, diante das alterações na Lei n. 8.906/1994, levadas a efeito pelo art. 1º da Lei n. 14.039/2020, bem como da reforma no posicionamento deste Tribunal, opinou pela improcedência do apontamento.

Nesse contexto, observa-se que o Ministério Público de Contas apontou irregularidade na inexigibilidade de licitação devido à ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade dos serviços. Desse modo, faz-se pertinente observar as inovações legislativas trazidas pela Lei n. 14.039/2020, que alterou o Estatuto da OAB – Lei n. 8.906/1994 e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, bem como a evolução da jurisprudência deste Tribunal, a partir da flexibilização da contratação de serviços jurídicos e contábeis, admitindo-se a execução indireta de tais serviços, em opção mais viável do que a realização de concurso público, observadas as restrições pertinentes, nos termos do parecer emitido pelo Tribunal Pleno na Consulta n. 1054024⁶, em sessão de 10/2/2021.

Destaco, nesse sentido, o julgamento dos Recursos Ordinários n. 1072531 e 1076886, de relatoria do conselheiro Cláudio Terrão, Tribunal Pleno, sessão de 16/9/2020, conforme ementa a seguir:

⁶ CONSULTA. ASSESSORIA TÉCNICA E CONTÁBIL. EXECUÇÃO INDIRETA. CONTRATAÇÃO. POSSIBILIDADE. VEDAÇÕES. PODER DE IMPÉRIO ESTATAL. LICITAÇÃO. REGRA. INEXIGIBILIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.

1) É possível a contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, desde que sua execução não caracterize manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

2) A contratação, por ente público, de serviços contábeis, inclusive assessoramento em matéria contábil, deve fazer-se “mediante processo de licitação pública”, em obediência ao disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República.

3) É possível a contratação de serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, quando caracterizados como serviços técnicos profissionais especializados previstos no art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que comprovadas, no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no seu art. 26, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, observando-se, para esse fim, os §§ 1º e 2º do art. 25 do Decreto-Lei n. 9.295, de 27/5/1946, nele incluídos pelo art. 2º da Lei n. 14.039, de 17/8/2020.

RECURSOS ORDINÁRIOS. ASSESSORIA JURÍDICA. EXECUÇÃO INDIRETA. ÂMBITO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. VEDAÇÕES. PODER DE IMPÉRIO ESTATAL. LICITAÇÃO. REGRA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. SUBJETIVIDADE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. INEXIGIBILIDADE. DISPENSA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES. PROVIMENTO PARCIAL. 1. **É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.** 2. A execução indireta dos serviços de assessoria jurídica compatível com os paradigmas legais deve observar a regra definida no art. 37, XXI, da Constituição da República, ou seja, contratação mediante a realização de procedimento licitatório. 3. É possível, porém, a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, dos serviços de assessoria jurídica quando caracterizados como serviço técnico especializado previsto no art. 13 da Lei nº 8.666/93, desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no art. 26 da mesma norma, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. 4. Ainda que se trate de dispensa de licitação, a Administração Pública não está autorizada a contratar o particular por qualquer via, porquanto a contratação direta deverá ser precedida, necessariamente, de procedimento administrativo formal, que evidencie a obediência aos princípios e regras do regime jurídico administrativo, sobretudo, o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/93. (Grifei)

Ademais, vale observar o julgamento da Representação n. 1084215, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, Segunda Câmara, sessão do dia 14/12/2021, cujo excerto transcrevo a seguir:

Nesses termos, em atenção às alterações promovidas pela Lei n.º 14.039/2020, que alterou o Estatuto da Ordem dos Advogados Brasileiros e a Lei dos Contadores, uma vez presentes elementos de caráter preponderantemente subjetivos para a seleção do prestador de serviços, assim alocando sua escolha na esfera discricionária do órgão licitante, impõe-se reconhecer o preenchimento do requisito de singularidade na própria natureza técnica das atividades a serem prestadas.

Em relação ao requisito da notória especialização, reproduzo a ementa da decisão proferida no âmbito dos Recursos Ordinários n. 1024529 e 1071417, na sessão plenária de 2/9/2020, ocasião em que o relator dos dois recursos, conselheiro Sebastião Helvecio, encampou o voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão, e foi acompanhado à unanimidade pelos demais conselheiros, *in verbis*:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE DE UMA DAS PARTES. MÉRITO. SINGULARIDADE DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. CONCEITOS SUBJETIVOS. DEMONSTRAÇÃO. INVIABILIDADE DA COMPETIÇÃO. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DE ESCOLHA DO PROFISSIONAL CONTRATADO. FALHAS QUE NÃO DEVEM SER ATRIBUÍDAS AO PREFEITO. MULTA AFASTADA. PROVIMENTO. 1. Segundo

disposto no art. 99, caput, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, c/c art. 325 do Regimento Interno deste Tribunal, poderão interpor recurso contra decisão proferida no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, os responsáveis pelos atos impugnados, os interessados, quando alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, e o Ministério Público junto ao Tribunal. 2. A singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição **3. Sob a ótica semântica, notória especialização consiste basicamente na atuação especializada reconhecida, o que é visível diante da formação e da participação em cursos na área específica.** 4. A partir da percepção de que o gestor avaliou o requisito da notória especialização em interpretação plausível do dispositivo legal, que, frise-se, encerra conceito abstrato e subjetivo, descabe aqui o exercício do controle externo sobre a maior ou menor adequação do juízo administrativo, sob pena de imiscuir no mérito do ato e, além disso, olvidar do que dispõe o caput art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. (Grifei)

No caso dos autos, há atestados de capacidade técnica que confirmam que o escritório Costa e Neves Sociedade de Advogados prestou serviços técnicos especializados de advocacia a outros municípios, além do currículo dos advogados, bem como projetos e cursos realizados por eles, às págs. 200 a 310 da peça n. 4. Os atestados denotam que a sociedade de advogados em questão atuou em outros municípios em temas jurídicos afetos à Administração Pública, ou seja, possui atuação especializada reconhecida, enquanto os demais documentos indicam a formação e participação do corpo técnico da sociedade em cursos e projetos relacionados ao objeto da contratação.

Assim, em observância aos parâmetros assentados no julgamento dos Recursos Ordinários n. 1024529 e 1071417, já citados, entendo plausível a interpretação dos gestores acerca do cumprimento do requisito da notória especialização, em face da documentação constante nos autos.

Por fim, ressalto que a existência de relevantes fundamentos a respeito do caráter escuso da contratação, com o objetivo de garantir vantagens econômicas indevidas aos envolvidos, macularia qualquer modelagem de contratação escolhida. No entanto, considerando que a utilização de inexigibilidade de licitação não é irregular para o objeto em tela, qual seja, contratação direta de serviços advocatícios, a análise feita neste tópico se restringiu aos requisitos necessários à contratação dos serviços de compensação de créditos tributários por inexigibilidade de licitação, de acordo com as normas e jurisprudência deste Tribunal de Contas. Posicionamento semelhante foi exposto no voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão no âmbito da Representação n. 1054265, aprovado pela Primeira Câmara em sessão de 14/11/2023.

Nesse contexto, estando demonstrada a notória especialização do profissional contratado e tendo em vista as alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020, que traz previsão expressa acerca da singularidade dos serviços exercidos por profissionais da advocacia e da contabilidade, o que torna inviável a competição, considero cumpridos os requisitos previstos no art. 25, *caput* e inciso II, da Lei n. 8.666/1993, para a contratação dos serviços em referência por inexigibilidade de licitação, razão pela qual proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

2.4. Ausência de justificativa dos preços e valor estimado dos honorários - Violação ao art. 26 da Lei n. 8.666/1993 e à Consulta n. 873919

O representante afirmou, à peça n. 2, que não há comprovação documental da realização de levantamento prévio que justifique e ampare a definição dos honorários de êxito no patamar de 20%. Ademais, afirmou que a justificativa de contratação da Comissão Permanente de Licitação não discorre sobre o tema, limitando-se a apenas fixar o percentual em 20% e estimar o valor em R\$ 350.000,00, sem sequer diferenciar se a estimativa se referia às compensações previdenciárias ou à outra parte do objeto contratual, qual seja, o assessoramento na recuperação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS.

O Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, em sua defesa, à peça n. 44, aduziu que o contrato de risco é aceito por este Tribunal, conforme entendimento firmado na Consulta n. 873919.

A seu turno, o Sr. Itagiba de Paula Vieira, na defesa à peça n. 35, não se pronunciou especificamente sobre o apontamento em questão.

A Unidade Técnica, à peça n. 62, ressaltou que não localizou nenhuma planilha ou outro documento que demonstre qualquer pesquisa de preços a fim de embasar a contratação no valor mencionado. Assim, opinou pela prevalência da irregularidade inicialmente posta, tendo em vista a violação ao art. 26, parágrafo único, III, da Lei n. 8.666/1993.

Como exposto no tópico anterior, a inexigibilidade de licitação pressupõe inviabilidade de competição, e o inciso II do art. 25, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666/1993, estabelece, como pressuposto da contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados, a existência simultânea da natureza singular do objeto e da notória especialização do contratado.

Em casos de inexigibilidade de licitação, deve-se atentar para a razão da escolha do executante, assim como para a justificativa do preço, nos termos dos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/1993, para, finalmente, autorizar-se a celebração do contrato. Acerca da questão do preço da contratação inserta no art. 26 da Lei n. 8.666/1993, Marçal Justen Filho esclarece que:

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Editora Dialética, 2012, p. 447).

Consta dos autos documento datado de 10/12/2023, intitulado “pedido de aquisição de materiais ou contratação de serviços”, às págs. 156 a 157 da peça n. 4, em que o valor do contrato seria estimado no valor global de R\$ 350.000,00, com o percentual equivalente a 20% sobre o valor total estimado de toda a compensação. Além disso, é informado que os indébitos deverão ser recuperados no prazo máximo de 15 (quinze) meses, perdurando o pagamento enquanto houver compensações em favor do Município e que este só pagará pelos serviços descritos no ato do ingresso dos valores recuperados no cofre municipal, mediante a apresentação de nota fiscal. Com relação à auditoria e recuperação do ISS de instituições financeiras, o valor máximo do contrato corresponderia a 20% sobre o valor do incremento de receita promovido na via administrativa ou judicial. Tais numerários são os mesmos da proposta de preço apresentada pelo escritório Costa Neves Sociedade de Advogados em 3/12/2015, às págs. 158 a 162 da peça n. 4.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União – TCU decidiu que a realização de cotação de preços perante potenciais prestadores dos serviços demandados, a fim de justificar que os preços contratados estão compatíveis com os praticados no mercado, afasta a hipótese de

inexigibilidade de licitação, por restar caracterizada a viabilidade de competição, nos termos do Acórdão n. 2280/2019, de relatoria do ministro Benjamin Zymler.

Ainda, o TCU também possui decisão segundo a qual a justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação, nos moldes do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado com outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar, conforme Acórdão n. 2993/2018-Plenário, data da sessão: 12/12/2018, relator ministro Bruno Dantas.

Nessa mesma linha, o Pleno deste Tribunal, por maioria, na sessão de 16/2/2022, no julgamento dos Recursos Ordinários n. 1095473 e 1095504, de relatoria do conselheiro Cláudio Terrão, interpostos em face de acórdão que concluiu por irregularidades em procedimentos de inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços médicos e advocatícios, nos termos do item 3 da ementa, decidiu que: “Não sendo possível realizar o confronto de preços em contratações de outros profissionais devido à singularidade do objeto, a razoabilidade do valor poderá ser aferida por meio da comparação com o preço praticado pelo contratado em outros órgãos para a prestação de serviços equivalentes”.

Os excertos transcritos evidenciam que a justificativa do preço contratado está atrelada aos valores praticados no mercado, os quais devem ser identificados e documentados nos autos dos procedimentos de contratação direta. No bojo dos procedimentos de contratação direta, é particularmente importante que a contraprestação a ser paga seja devidamente justificada, de modo a demonstrar a sua razoabilidade diante das circunstâncias concretas.

Todavia, em relação à contratação ora examinada, verifiquei que não foi demonstrado que constou no processo de inexigibilidade de licitação justificativa que embasasse os cálculos do valor total estimado pela municipalidade.

Sobre a questão do valor estimado dos honorários, o TCU já se pronunciou no seguinte sentido:

Na contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), é necessário que a Administração demonstre, previamente, que os honorários ajustados encontram-se dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional. Essa justificativa do preço (art. 26, parágrafo único, inciso III, da mesma lei) deve ser lastreada em elementos que confirmem objetividade à análise, a exemplo da comparação da proposta apresentada pelo profissional que se pretende contratar com os preços praticados em outros contratos cujo objeto seja análogo. (Acórdão 2621/2022-Plenário. Data da sessão 30/11/2022. Relator ministro substituto Weder de Oliveira).

Da mesma forma, não há qualquer tipo de justificativa, nos autos do Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015, para a estipulação dos honorários em 20% do valor do indébito. Ainda, a cláusula quarta do Contrato n. 197/2015, às págs. 342 a 346 da peça n. 4, prevê o seguinte:

4- CLÁUSULA QUARTA – DO PREÇO E DA FORMA DE PAGAMENTO

4.1. PREÇO

[...]

4.3 – O valor do presente contrato será ESTIMADO no valor global de R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil), com o percentual equivalente a 20% sobre o valor estimado total de toda a compensação. Os débitos deverão ser recuperados no prazo máximo de 15 (quinze) meses, perdurando o pagamento enquanto houver compensações em favor do Município.

4.4 – Com relação aos serviços descritos na letra “d”, auditoria e recuperação do ISS de instituições financeiras, o valor máximo do presente contrato corresponderá à 20% sobre o valor do incremento de receita promovido na via administrativa ou judicial.

[...]

Vale mencionar que, na Consulta n. 873919, vigente à época dos fatos, respondida em sessão plenária de 10/4/2013, de relatoria do conselheiro em exercício Hamilton Coelho, este Tribunal se manifestou acerca das premissas para remuneração de serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, no seguinte sentido:

[...]

b) não obstante, admite-se a contratação de advogados, em caráter excepcional e extraordinário, quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais ou, ainda, na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal, observada, em todo caso, a adequada motivação, bem como as seguintes premissas:

b.1. a contratação de serviços de advocacia para resgate de créditos previdenciários indevidamente recolhidos com ajuste de honorários por êxito é possível, **devendo a remuneração do profissional ser fixada, no instrumento contratual, em valor estimado, observando-se o princípio da razoabilidade, evitando-se o desembolso de valores exorbitantes;**

b.2. os honorários de sucumbência, quando vencedor o ente público, pertencem à entidade, e não ao procurador ou representante judicial, devendo ser contabilizado como fonte de receita;

b.3. é possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência, **devendo constar no contrato o valor estimado dos honorários** e a dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros;

b.4. o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço. (Grifei)

A respeito, não obstante a Consulta n. 873919 ter sido revogada pela Consulta n. 1076932, respondida pelo Pleno deste Tribunal em sessão de 3/2/2021, o entendimento quanto à exigência de previsão do valor estimado nos contratos em que houver a estipulação de honorários por êxito, em percentual sobre o valor auferido em decorrência dos serviços prestados, também foi adotado no âmbito do prejudgamento de tese, com caráter normativo, firmado na Consulta n. 851549⁷, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, em sessão plenária de 18/6/2013, que se encontra vigor.

⁷ EMENTA: CONSULTA – PREFEITURA MUNICIPAL – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADVOGADO, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – POSSIBILIDADE, DESDE QUE PRESENTES OS PRESSUPOSTOS DO ART. 25, II DA LEI N. 8.666/93 – IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE CERTAME, EM QUALQUER MODALIDADE – INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO – REMUNERAÇÃO DO SERVIÇO – POSSIBILIDADE DE AJUSTE DE HONORÁRIOS POR ÊXITO, FIXADO EM PERCENTUAL SOBRE O VALOR AUFERIDO OU CONTRATO DE RISCO PURO, POR MEIO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – PREVISÃO NO CONTRATO DO VALOR ESTIMADO DOS HONORÁRIOS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – CONDICIONAMENTO DO PAGAMENTO AO EXAURIMENTO DO SERVIÇO – PRECEDENTES – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA. 1) É possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação

Como se vê, conforme o entendimento deste Tribunal, há possibilidade de contratação mediante o pagamento de honorários por êxito, condicionado ao exaurimento do serviço, sendo que, nessa situação, a remuneração deverá ser fixada em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço que constará no instrumento contratual, em valor estimado, em observância ao princípio da razoabilidade, de modo que não seja desembolsado valor exorbitante.

Nesse cenário, em consonância com o entendimento firmado na Consulta n. 784367⁸, destaca-se a inadmissibilidade de o pagamento do contratado corresponder a uma percentagem dos valores efetivamente recebidos, sem qualquer estimativa de preço, tendo em vista a impossibilidade de os entes públicos firmarem contrato com valor indeterminado, na dependência de evento futuro e com possibilidade de onerar exercícios financeiros futuros, isto é, quando e se os créditos fiscais forem recebidos.

Portanto, no momento da contratação, a Administração Pública já deve ter uma previsão do valor que almeja recuperar, devendo constar no contrato a ser celebrado o valor estimado dos honorários com o devido embasamento, correspondente a um percentual sobre a estimativa do crédito a ser recuperado. O valor efetivo, por outro lado, por estar condicionado ao êxito da demanda, somente será apurado após a conclusão do serviço, quando o Município terá conhecimento do exato montante sobre o qual incidirá o percentual fixado no contrato.

Diante do exposto, em consonância a manifestação da Unidade Técnica, proponho que o apontamento atinente à ausência de justificativa do preço e do valor estimado dos honorários a serem pagos ao profissional contratado seja julgado procedente.

No tocante à consequente responsabilização em decorrência do apontamento ora examinado, tal matéria será apreciada no item 2.6 da fundamentação.

2.5. Pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 197/2015, ocasionando dano ao erário no montante de R\$ 156.804,15

O Ministério Público de Contas, à peça n. 2, alegou que o escritório contratado foi remunerado antes que o serviço fosse completamente prestado, isto é, antes que o objeto contratual fosse exaurido e houvesse liquidação que possibilitasse o direito do credor. Ressaltou que a compensação de verbas recolhidas indevidamente ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é efetuada administrativamente e está condicionada à necessária homologação da compensação a ser realizada pela Receita Federal do Brasil. Concluiu que o pagamento dos serviços contratados, antes da homologação do crédito tributário, é irregularidade grave, que enseja a aplicação de multa aos responsáveis, bem como a determinação de restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados ao referido escritório de advocacia, em face do Contrato Administrativo n. 197/2015, no montante de R\$ 156.804,15, apurado por meio do Sicom.

O Sr. Itagiba de Paula Vieira, na defesa à peça n. 35, afirmou que não fazia pagamentos inadvertidamente e que a inicial é imprecisa ao apontar que o pagamento teria sido efetuado de modo ofensivo aos cofres públicos.

do serviço, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência, devendo constar no contrato o valor estimado e a dotação orçamentária própria de serviços de terceiros. O pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço conforme entendimento assentado no parecer da Consulta n. 873919, de 10/04/13. [...] (Consulta n. 851549, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, sessão plenária de 18/6/2013).

⁸ Relator conselheiro em exercício Licurgo Mourão. Sessão plenária de 5/8/2009.

Por sua vez, o Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, em sua defesa, à peça n. 44, aduziu que os pagamentos foram realizados na medida em que o Município exauriu o benefício tributário, conforme avençado pelas partes, e que as compensações foram efetivadas e os valores pagos indevidamente pelo Município foram compensados, sem qualquer questionamento.

A Unidade Técnica, à peça n. 62, não vislumbrou, nas manifestações de defesa, indicação clara e objetiva das necessárias homologações das compensações dos créditos previdenciários por parte da Receita Federal, o que geraria dúvida se as compensações foram aceitas ou não. Ressaltou que a Administração Municipal, ao pagar/antecipar os honorários sem se certificar da regular e definitiva compensação dos créditos previdenciários, desobedeceu aos arts. 62 e 63, especialmente o inciso III do § 2º, da Lei n. 4.320/1964, que tratam da liquidação e pagamento das despesas. Todavia, reviu o entendimento anterior pela determinação de restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, no montante apurado de R\$ 156.804,15, para sugerir a instauração de tomada de contas especial pelo Executivo municipal, visando à apuração dos valores efetivamente compensados/recuperados, cálculo correto dos honorários devidos, bem como para quantificação de possíveis danos ao erário, além da adoção de medidas administrativas ou judiciais para possíveis ressarcimentos.

Inicialmente, destaco que a cláusula quarta do Contrato n. 197/2015, às págs. 342 a 346 da peça n. 4, prevê o seguinte:

4- CLÁUSULA QUARTA – DO PREÇO E DA FORMA DE PAGAMENTO

4.1. PREÇO

4.1. – O município pagará pelos serviços descritos acima **no ato do ingresso dos valores recuperados no “cofre” do Município**, mediante apresentação de Nota Fiscal.

4.2 – **O pagamento à empresa referente ao INSS fica condicionado a homologação da compensação pela Receita Federal.**

[...]

4.5 – O pagamento dos serviços referente ao ISS de Bancos fica condicionado com o trânsito em julgado das referidas ações e o ingresso efetivo nos cofres públicos. (Destaquei)

Mediante análise dos referidos itens, percebe-se que o contrato e o termo de referência, à peça n. 6, págs. 11 e 12, previam o pagamento da remuneração ao escritório de advocacia apenas quando ocorresse a entrada efetiva dos numerários recuperados no erário municipal. Todavia, os defendentes não comprovaram o ingresso das quantias decorrentes das compensações nos cofres municipais, provenientes de medidas tomadas pelo escritório Costa Neves Sociedade de Advogados em cumprimento ao contrato entabulado.

Além disso, o atual prefeito de Carmo do Paranaíba, Sr. César Caetano de Almeida Filho, à peça n. 82, afirmou que não ocorreu a homologação, tácita ou expressa, pela Secretaria da Receita Federal, das compensações feitas. Ainda, juntou alguns documentos, inclusive o Despacho Decisório n. 1011/2017/DRF/UBL da Delegacia da Receita Federal do Brasil em Uberlândia, datado de 16 de outubro de 2017.

Consta no referido documento que não há que se falar em recolhimento indevido de contribuições previdenciárias ao INSS por erro na determinação das bases de cálculo das referidas contribuições e que o Município não comprovou as hipóteses de afastamento da incidência de contribuições previdenciárias patronais sobre as verbas remuneratórias. Por fim, também não foi mencionada ação judicial própria na qual estaria sendo, ao menos, discutida a

incidência das contribuições. Dessa forma, depreende-se que a Secretaria da Receita Federal não homologou as compensações feitas pelo Município.

A respeito, verifica-se que o pagamento de forma antecipada, sem que fosse efetivada a homologação pela Receita Federal e antes do consequente ingresso dos recursos pertinentes nos cofres municipais, afrontou o entendimento firmado nas Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, destacadas no item 2.4 da fundamentação.

Além disso, a antecipação irregular do pagamento também vai de encontro ao entendimento do TCU, conforme os seguintes enunciados:

É indevido o pagamento antecipado por obras, serviços ou aquisições, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados. (Acórdão 1879/2011-Plenário. Data da sessão: 20/7/2011. Relator ministro Augusto Nardes).

É irregular a realização, sem a justificativa prévia e sem as devidas garantias, de pagamento antecipado, por contrariar o art. 62 da Lei 4.320/1964. (Acórdão 2518/2022-Plenário. Data da sessão: 16/11/2022. Relator ministro Jorge Oliveira).

A antecipação de pagamentos, em descompasso com a execução do objeto, sem previsão no edital e sem as devidas garantias ao resguardo do interesse da Administração Pública, constitui irregularidade grave, suficiente para julgar irregulares as contas e ensejar, por configurar erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb), aplicação de sanção aos responsáveis. (Acórdão 3328/2023-Segunda Câmara. Data da sessão: 9/5/2023. Relator ministro substituto Marcos Bemquerer).

Observe, ademais, que este Tribunal compartilha do mesmo entendimento, conforme as ementas a seguir:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DE REQUISITOS. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO DOS CUSTOS UNITÁRIOS. ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. [...] 4. Como regra, é irregular a antecipação de pagamento sem a prestação dos serviços. (Denúncia n. 1012287. Sessão de 2/5/2019 da Segunda Câmara. Relator conselheiro substituto Victor Meyer)

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. OBJETO. GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DE VALE ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. PAGAMENTO ANTECIPADO. SOMENTE EM CASOS EXCEPCIONAIS, DEVIDAMENTE JUSTIFICADOS E COM ADOÇÃO DE GARANTIAS NECESSÁRIAS. PRAZO PARA PAGAMENTO PREVISTO NO EDITAL SUPERIOR AO LEGALMENTE PREVISTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1. Como regra a Administração deve realizar o pagamento, somente após o cumprimento da obrigação, em atenção ao disposto no art. 62 da Lei n. 4.320/64 e aos princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Cidadã. Somente em situações excepcionais e devidamente justificadas pode ser ele aceito, antes de efetivada a execução do objeto contratado, mas adotando-se as cautelas necessárias para prevenir prejuízos ao erário e desde que esteja previsto no instrumento convocatório, seja a única alternativa para aquisição do bem, obra ou serviço almejado, ou, ainda, desde que, quando comprovadamente a antecipação propiciar significativa economia de recursos. [...] (Denúncia n. 1077227. Sessão de 2/6/2020 da Primeira Câmara. Relator conselheiro Sebastião Helvecio).

RECURSOS ORDINÁRIOS. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. RECURSOS CONHECIDOS. NULIDADE DA CITAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. PROVIMENTO PARCIAL. CANCELAMENTO DE PARTE DO ACÓRDÃO. O

pagamento antecipado do valor do contrato, sem a devida contraprestação dos serviços, afronta o disposto no art. 62 da Lei Federal n. 4.320/64 e os princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição da República. (Recursos Ordinários n. 958215 e 958213. Sessão de 16/11/2016 do Tribunal Pleno. Relator conselheiro Mauri Torres).

Nesse contexto, verifico que o pagamento se deu em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, pois houve a violação ao requisito da prévia liquidação da despesa:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Além disso, não se pode olvidar que a contratação foi realizada com objetivos escusos desde seu início. Dessa forma, havia interesse mútuo das partes para que o pagamento fosse efetivado, independentemente da satisfação do propósito contratual.

Compulsando os autos, verifiquei que, conforme documentação encaminhada pelo atual prefeito de Carmo do Paranaíba, às págs. 7 a 59 da peça n. 88, encontram-se as notas de empenho referentes aos pagamentos efetuados pelo Município ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, no âmbito do Contrato n. 197/15, totalizando R\$ 156.804,15, conforme discriminado no quadro a seguir:

Notas de empenho (nº)	Data do empenho	Data da liquidação	Valor
1129 (pág. 7 da peça n. 88)	1º/4/2016	13/6/2016	R\$ 20.276,12
1129 (pág. 12 da peça n. 88)	1º/4/2016	14/12/2016	R\$ 13.522,08
1129 (pág. 17 da peça n. 88)	1º/4/2016	20/12/2016	R\$ 7.923,53
1129 (pág. 22 da peça n. 88)	1º/4/2016	18/10/2016	R\$ 15.228,53
1129 (pág. 29 da peça n. 88)	1º/4/2016	8/9/2016	R\$ 16.185,11
1129 (pág. 35 da peça n. 88)	1º/4/2016	5/8/2016	R\$ 12.632,78
1129 (pág. 41 da peça n. 88)	1º/4/2016	20/7/2016	R\$ 19.696,65
1129 (pág. 48 da peça n. 88)	1º/4/2016	16/6/2016	R\$ 19.929,80
1129 (pág. 52 da peça n. 88)	1º/4/2016	16/6/2016	R\$ 11.268,14
4467 (pág. 56 da peça n. 88)	11/12/2015	30/12/2015	R\$ 20.141,41
TOTAL			R\$ 156.804,15

No entanto, verifiquei, de acordo com a documentação acostada à peça n. 88, que os valores dos comprovantes de pagamento feitos pelo Município ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados totalizaram R\$ 154.452,10, conforme discriminado a seguir:

Data	Valor	Comprovante
11/4/2016	R\$ 19.839,29	Pág. 58, peça n. 88

Data	Valor	Comprovante
15/6/2016	R\$ 19.971,97	Pág. 11, peça n. 88
28/6/2016	R\$ 11.099,11	Pág. 55, peça n. 88
15/7/2016	R\$ 19.630,85	Pág. 51, peça n. 88
25/7/2016	R\$ 19.401,21	Pág. 47, peça n. 88
30/9/2016	R\$ 12.443,29	Pág. 40, peça n. 88
19/10/2016	R\$ 15.942,34	Pág. 34, peça n. 88
22/12/2016	R\$ 15.000,11	Pág. 28, peça n. 88
25/1/2017	R\$ 21.123,93	Pág. 16, peça n. 88
TOTAL	R\$ 154.452,10	

Assim, a diferença entre o valor dos empenhos presentes na documentação e o valor constante dos comprovantes de transferência bancária acostados aos autos foi de R\$ 2.352,05.

Ante o exposto, considerando que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados foi indevidamente remunerado, porquanto recebeu seus honorários antes da execução integral do objeto contratual, o pagamento antecipado deve ser considerado irregular, razão pela qual proponho que o apontamento seja julgado procedente.

No tocante à consequente responsabilização em decorrência do apontamento ora examinado, tal matéria será apreciada no item 2.6 da fundamentação, a seguir.

2.6. Responsabilização pelos apontamentos de irregularidade considerados procedentes

Após análise dos apontamentos de irregularidade da representação, entendi procedentes aqueles examinados nos itens 2.1 (Ajuste prévio entre o então prefeito e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei), 2.4 (Ausência de justificativa dos preços - Violação ao art. 26 da Lei n. 8.666/1993 e à Consulta n. 873919) e 2.5 (Pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 197/2015, ocasionando dano ao erário no montante de R\$ 154.452,10).

Cumprе mencionar que esta Corte de Contas, a teor do Enunciado de Súmula n. 122, possui competência, entre outras, para “responsabilizar, em processos de controle externo, particular que tiver dado causa a irregularidade da qual tenha resultado dano ao erário estadual ou a erário municipal”.

A análise da responsabilização deve ser feita à vista do estabelecido no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, que prescreve que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A respeito, importa observar que o Decreto n. 9.830/2019, que regulamenta o disposto nos arts. 20 a 30 da Lindb, define erro grosseiro, em seu art. 12, § 1º, como aquele manifesto,

evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Na documentação relativa aos pagamentos, empenhos e liquidações referentes ao Contrato n. 197/2015, o então secretário de Administração, Sr. Itagiba de Paula Vieira, autorizou os pagamentos irregulares, conforme assinatura nos empenhos às págs. 22, 29, 36, 41, 48, 52 e 56 de peça n. 88, e atestou a prestação dos serviços nas notas fiscais às págs. 8, 13, 18, 23, 30, 36, 42, 49, 53 e 57 da peça n. 88. Além disso, foi a autoridade responsável pela solicitação da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, por inexigibilidade de licitação, de acordo com o Ofício n. 12/2015, às págs. 151/154 da peça n. 4.

Ainda, o Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, ex-prefeito de Carmo do Paranaíba na gestão 2013/2016, foi o responsável pela autorização para abertura do Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015, sua homologação, à pág. 337 da peça n. 4, além de ter assinado o contrato, conforme págs. 342/346 da peça n. 4.

Vale ressaltar que o Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares e o Sr. Itagiba de Paula Vieira foram alertados pela controladora interna do Município de Carmo do Paranaíba, por meio do Ofício n. 42/2016/CI/PMCP de 26/8/2016, à peça n. 4, pág. 119, acerca do entendimento deste Tribunal de que, em contratações relativas a serviços advocatícios para resgate de créditos previdenciários, o pagamento ao escritório de advocacia deve estar condicionado ao esaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço. Nesse sentido, a Sra. Sirlene Fátima de Andrade Brandão, responsável pela Secretaria Municipal de Controle Interno, recomendou “a imediata revisão dos procedimentos adotados no contrato administrativo nº 197/2015 [...] com o objetivo de evitar aplicação de sanções pelos Órgãos de controle legalmente instituídos”. Todavia, não obstante a referida recomendação, os pagamentos continuaram a ser realizados, em contrariedade ao entendimento assentado por este Tribunal nas Consultas n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual.

Ademais, conforme visto, há forte conjunto probatório no sentido de que a contratação decorrente do Processo de Inexigibilidade n. 137/2015 foi fruto de conluio entre o Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares e o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com a intermediação do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, que pactuaram, ilegalmente, a divisão dos valores decorrentes do pagamento antecipado sem que houvesse a homologação da Receita Federal acerca das compensações realizadas e, portanto, antes do consequente ingresso dos recursos nos cofres municipais. Dessa forma, ficou evidente o interesse do gestor na contratação, bem como nos pagamentos antecipados, uma vez que, conforme documentação acostada aos autos, iria receber parte da remuneração paga pela Prefeitura.

Observo que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e seus representantes, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, foram os beneficiários diretos de tais pagamentos, que afrontaram o entendimento firmado na Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, com a posterior repartição do lucro líquido com o escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, o que acarretou prejuízo aos cofres públicos. Assim, verifica-se que os responsáveis desrespeitaram não só as exigências formais previstas na legislação para a realização do pagamento e agiram com integral consciência da ilicitude de suas ações, o que conduz à necessária determinação para que seja devolvido o valor recebido de forma antecipada, nos termos do art. 94 da Lei Orgânica do Tribunal.

Assim, considerando que a irregularidade consistente no pagamento antecipado ensejou dano ao erário municipal, entendo que deve ser determinada a restituição, de forma solidária⁹, do montante de R\$ 154.452,10, conforme explicitado no item 2.5 da fundamentação, devidamente atualizado, pelos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, além dos agentes públicos que concorreram efetivamente para o prejuízo ao erário, Srs. Itagiba de Paula Vieira e Marcos Aurélio Costa Lagares, tendo em vista a caracterização do conluio para a realização da contratação direta e a celebração do contrato com previsão de pagamento antecipado, sem a exigência de prévia homologação das compensações pela Receita Federal, em afronta às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual.

Ademais, vale destacar que, de acordo com o art. 17 da Lei n. 8.906/1994, Estatuto da OAB, o sócio e o titular da sociedade individual de advocacia respondem subsidiária e ilimitadamente pelos danos causados aos clientes por ação ou omissão no exercício da advocacia, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar em que possam incorrer. Dessa forma, considero que os sócios dos escritórios envolvidos nas irregularidades apuradas nesta representação são responsáveis pelos serviços prestados e, por consequência, pelos danos decorrentes de sua atuação, de forma subsidiária e ilimitada. A respeito, destaco o seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça – STJ no julgamento do Recurso Especial n. 1.016.290 – MG, de relatoria da ministra Nancy Andrighi, em 26/8/2008:

DIREITO CIVIL. ARBITRAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E REPETIÇÃO DE INDÉBITO. LEGITIMIDADE PASSIVA DOS SÓCIOS DE SOCIEDADE ADVOCATÍCIA. - O advogado, ao aceitar o mandato para representação processual e efetivamente exercê-lo, adere ao contrato que a sociedade, da qual faz parte, celebrou com seu cliente. Sendo parte da relação material controvertida, o causídico mandatário também detém legitimidade passiva para figurar na ação de repetição de indébito. - Os advogados que pessoalmente prestam os serviços a serem avaliados em arbitramento judicial de honorários são partes legítimas para figurar no polo passivo da ação ajuizada por seu cliente. - Os sócios, ainda que não tenham atuado na representação processual, são responsáveis pelos serviços prestados, em nome da sociedade que integram, a seus clientes. Isto basta para que respondam em juízo pela dívida da sociedade. A satisfação do crédito, por sua vez, é subsidiária, ou seja, condicionada, só se impondo aos sócios quando faltarem os bens sociais. Outra interpretação levaria o possível credor a ajuizar inúmeras ações consecutivas, contra a sociedade e os sócios, até que encontre devedor solvável.

Destaco, ainda, precedente citado no voto proferido pela ministra relatora no âmbito do referido acórdão, firmado pela Terceira Turma do STJ no julgamento do Resp 645.662/SP, de relatoria do ministro Humberto Gomes de Barros, DJ 1º/8/2007. Confira-se:

“A condição de responsável subsidiário (EOAB, Art. 17) outorga legitimidade passiva a cada sócio de escritório de advocacia para responder ação de reparação por fato do serviço. O benefício da subsidiariedade só os protege na execução. Não é compatível com o Princípio da Economia Processual forçar o autor, após longo e moroso processo de conhecimento e duma execução frustrada contra o devedor principal (sociedade advocatícia), novamente, a bater às portas do Judiciário para percorrer nova *via crucis*

⁹ De acordo com o entendimento do TCU, a ocorrência de dano ao erário permite a responsabilização solidária dos agentes públicos com a pessoa jurídica de direito privado e seus representantes, *in verbis*:

Na hipótese de ocorrência de dano ao erário de responsabilidade do agente público e do terceiro contratado, ambos devem ter suas contas julgadas irregulares e ser condenados solidariamente ao ressarcimento do prejuízo causado. (Acórdão 7500/2017-Primeira Câmara. Data da sessão: 22/8/2017. Relator ministro Vital do Rêgo)

(enfadonha ação cognitiva além de outra execução), agora, contra os devedores subsidiários”. (Destaquei)

Nesse contexto, entendo que os sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, e os sócios do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares Silva, possuem responsabilidade subsidiária e ilimitada pelo ressarcimento do dano ao erário do valor histórico de R\$ 154.452,10, devidamente atualizado.

Outrossim, cumpre destacar precedente do TCU no sentido de que a realização de pagamento antecipado sem justificativa do interesse público na sua adoção, sem previsão contratual e sem as devidas garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto pactuado caracteriza erro grosseiro, conforme se observa no excerto abaixo:

“22. Não ignoro que há situações em que o pagamento antecipado se mostra uma medida não só vantajosa para a Administração, mas também, na prática, quase obrigatória. Alguns mercados da construção civil, especialmente os relacionados a equipamentos - como elevadores, escadas rolantes, sistemas de ar-condicionado, motores e geradores - trabalham, em regra, com a figura do pagamento antecipado para assegurar a produção sob encomenda, ainda que a entrega e instalação ocorram muito tempo depois. Trata-se de uma realidade não só de contratos administrativos, mas também de vínculos entre particulares.

23. Há circunstâncias, ademais, em que a realização do pagamento antes da entrega dos materiais e da execução dos serviços representa grande potencial de economia à Administração contratante, como, por exemplo, quando se afasta o risco cambial nos contratos em que há relevante parcela de bens importados.

24. Em situações dessa natureza, conforme mencionado, deve ficar demonstrada a existência de interesse público e o atendimento a dois critérios indispensáveis: prévia inclusão no edital e existência de garantias, tais como cartas-fiança ou seguros, que mitiguem os riscos à Administração.

25. No caso concreto, ante a inexistência desses pressupostos, reputo que a conduta do gestor caracterizou culpa grave, em razão da profunda inobservância do dever de cuidado, ou seja, erro grosseiro nos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, com as alterações decorrentes da Lei 13.655/2018.

26. A realização de um pagamento de quase 40% do valor total do contrato, ainda no início dos trabalhos, sem que houvesse a mínima comprovação quanto à execução física da obra, expôs o erário federal a elevado risco de prejuízo, caso a contratada não se desincumbisse da obrigação de realizar os serviços já liquidados.

27. Dessa forma, sua conduta comporta elevado grau de reprovabilidade, razão pela qual, acompanhando os pareceres da SecexTCE e do MPTCU, proponho julgar irregulares suas contas e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, a qual fixo em R\$ 20.000,00”. (Acórdão n. 9209/2022-Primeira Câmara. Relator ministro Jorge Oliveira. Data da sessão: 29/11/2022)

Nesse mesmo sentido, cito a ementa da decisão proferida nos autos da Representação n. 1112560, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, julgada em 11/4/2023 pela Segunda Câmara deste Tribunal:

REPRESENTAÇÃO. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SHOWS PIROTÉCNICOS PARA FESTIVIDADES DE FINAL DE ANO (NATAL E RÉVEILLON). IRREGULARIDADE NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. PAGAMENTO ANTECIPADO. ERRO GROSSEIRO. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO AGENTE PÚBLICO RESPONSÁVEL E DA EMPRESA

INDEVIDAMENTE BENEFICIADA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA POR PRÁTICA DE ATO ILEGAL, ILEGÍTIMO OU ANTIECONÔMICO. [...]. 2. Admite-se, em situações excepcionalíssimas, a antecipação do pagamento, desde que redunde em desconto no valor a ser despendido pela Administração, esteja prevista no instrumento convocatório e no termo de contrato, bem como seja acompanhada de prestação de garantia pelo contratado, a teor do prejudgamento de tese firmado na Consulta n. 788.114. 3. A liquidação da despesa sem a devida comprovação da efetiva prestação dos serviços e o consequente pagamento antecipado constituem irregularidades graves e erro grosseiro, por decorrerem da inobservância de dispositivos legais expressos, demonstrando falta de diligência e de cautela do agente no exercício de sua função, impondo-se o ressarcimento ao erário do dano apurado.

Assim, entendo que a evidência de conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação, bem como a repartição dos valores decorrentes dos pagamentos, antes mesmo que os serviços contratados fossem efetivamente liquidados com a compensação definitiva dos créditos tributários, está relacionada diretamente com a irregularidade acerca do pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual.

Noutro giro, faz-se relevante destacar que o pagamento realizado em 25/1/2017, no valor de R\$ 21.123,93, não foi referente a despesas contraídas na nova gestão, mas, sim, a despesas inscritas em restos a pagar liquidadas pela gestão anterior, ou seja, na gestão do Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares.

Dessa forma, reputo ter havido erro grosseiro na conduta dos responsáveis, razão pela qual proponho a aplicação de multa individual de 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano, com base no art. 86 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e em consonância com o entendimento adotado pela Primeira Câmara no julgamento da Representação n. 1054265, de relatoria do conselheiro Agostinho Patrus, em sessão de 14/11/2023, após o voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão, ao Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba à época, ao Sr. Itagiba de Paula Vieira, secretário municipal de Administração ao tempo da contratação, e aos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, fixada no valor de R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais) para cada, em razão da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, com origem fraudulenta, que resultou em dano ao erário, nos termos do art. 28 da Lindb. Demonstro a seguir a atualização do valor histórico do dano ao erário:

Parcela	Data do pagamento	Valor histórico	Índice de atualização	Valor atualizado ¹⁰
1	11/4/2016	R\$ 19.839,29	1,4966372	R\$ 29.692,22
2	15/6/2016	R\$ 19.971,97	1,4726865	R\$ 29.412,45
3	28/6/2016	R\$ 11.099,11	1,4726865	R\$ 16.345,51

¹⁰ Atualizado de acordo com a tabela de atualização monetária do Tribunal de Justiça de Minas Gerais de julho de 2024 (<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/processos/indicadores/fator-de-atualizacao-monetaria.htm>), tendo como referência a data de cada pagamento efetuado ao escritório, conforme a tabela presente no item 2.5 da fundamentação.

Parcela	Data do pagamento	Valor histórico	Índice de atualização	Valor atualizado ¹⁰
4	15/7/2016	R\$ 19.630,85	1,4657978	R\$ 28.774,86
5	25/7/2016	R\$ 19.401,21	1,4657978	R\$ 28.438,25
6	30/9/2016	R\$ 12.443,29	1,4519746	R\$ 18.067,34
7	19/10/2016	R\$ 15.942,34	1,4508139	R\$ 23.129,37
8	22/12/2016	R\$ 15.000,11	1,4473387	R\$ 21.710,24
9	25/1/2017	R\$ 21.123,93	1,4453157	R\$ 30.530,75
TOTAL	Histórico	R\$ 154.452,10	Atualizado	R\$ 226.100,99

Lado outro, entendo que, apesar de constar, nas notas de empenho acostadas às págs. 7 a 59 da peça n. 88, que a Sra. Nádia Machado Silva Souza foi a liquidante das despesas, entendo que ela deve ser considerada apenas a “liquidante formal” do procedimento, conforme entendimento proferido no voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão na Representação n. 1054265, tendo em vista que, nas notas fiscais à peça n. 88, quem declarou o recebimento dos serviços e liquidou as despesas foi o então secretário municipal de Administração, Sr. Itagiba de Paula Vieira, devidamente citado nestes autos.

Outrossim, no que tange à procedência do apontamento de ausência de justificativa do preço e valor estimado dos honorários, tendo em vista o flagrante descumprimento ao art. 26, parágrafo único, III, da Lei n. 8.666/1993, entendo configurada a ocorrência de erro grosseiro na conduta dos agentes, nos termos do art. 28 da Lindb, razão pela qual proponho a aplicação de multa no valor individual de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba na gestão 2013/2016¹¹, e Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba ao tempo da contratação¹², com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Destaco, ainda, que a Unidade Técnica opinou, no relatório à peça n. 62, pela emissão de determinação à autoridade competente para instauração de tomada de contas especial, com fulcro no art. 47, IV c/c § 1º, da Lei Complementar n. 102/2008, para apuração dos valores efetivamente compensados/recuperados, cálculo correto dos honorários devidos, bem como para quantificação de possíveis danos ao erário.

Nesse ponto, apesar de já haver dano ao erário apurado neste processo, referente ao pagamento antecipado ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, mesmo com as compensações indevidas, cito o art. 86 da Instrução Normativa RFB n. 2055, de 6 de dezembro de 2021¹³:

Art. 86. No caso de compensação indevida, o sujeito passivo deverá recolher o valor indevidamente compensado, acrescido dos juros e da multa de mora devidos.

¹¹ Autoridade responsável pela autorização de abertura do Processo de Inexigibilidade n. 07/2015, bem como por sua homologação, à pág. 337 de peça n. 4., além de ter assinado o contrato, conforme págs. 342/346 de peça n. 4.

¹² Autoridade responsável pela solicitação de contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, por inexigibilidade de licitação, de acordo com o ofício de n. 12/2015, às págs. 151/154 da peça n. 4. Destaco que no referido ofício, o agente afirmou, sem qualquer comprovação, que o valor estimado do contrato seria R\$ 350.000,00, sendo o equivalente a 20% sobre o valor estimado total de toda a compensação.

¹³ A referida norma dispõe sobre restituição, compensação, ressarcimento e reembolso, no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. Caso a compensação indevida decorra de informação incorreta em GFIP, deverá ser apresentada declaração retificadora.

Assim, com base na norma citada, acolho em parte o pedido da Unidade Técnica e, nos termos do art. 47, IV, da Lei Orgânica deste Tribunal, proponho que seja determinada ao atual chefe do Poder Executivo de Carmo do Paranaíba a abertura de tomada de contas especial, a fim de apurar o eventual prejuízo ao erário decorrente dos juros e da multa de mora imputados ao referido Município, em função da compensação indevida.

Ademais, o Ministério Público de Contas, à peça n. 2, requereu a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público aos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como a seus advogados. Também requereu a aplicação, aos agentes públicos e privados, da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

De acordo com o art. 93 da Lei Orgânica deste Tribunal, a declaração de inidoneidade será imposta quando verificada a ocorrência de fraude comprovada na licitação, ficando o licitante fraudador impedido de licitar e contratar com o poder público estadual e municipal, pelo prazo máximo de 5 anos.

Saliento que o TCU já manifestou entendimento no sentido de que “é cabível a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade quando verificada fraude em procedimentos de contratação direta, uma vez que o termo ‘licitação’ a que se refere o art. 46 da Lei 8.443/1992 não se restringe aos procedimentos licitatórios em sentido estrito, abarcando também as contratações diretas” (Acórdão 1280/2018 - Plenário. Data da sessão: 6/6/2018. Relator ministro Benjamin Zymler).

Vale mencionar, ainda, que o TCU adotou o entendimento de que é cabível a declaração de inidoneidade quando o somatório de indícios apontar a ocorrência de fraude à licitação. Nesse sentido:

A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário. (Acórdão 2596/2012 - Plenário. Relatora: ministra Ana Arraes).

Indícios vários e convergentes constituem prova apta a ensejar fraude à licitação e, em consequência, a declaração de inidoneidade das empresas fraudadoras. (Acórdão 1293/2011 - Plenário. Data da sessão 18/5/2011. Relator ministro substituto Augusto Sherman).

Assim, considerando a existência de conjunto probatório acerca da ocorrência de fraude no ajuste e execução do Contrato n. 197/2015, tais como as transcrições das conversas dos sócios do escritório contratado com o ex-prefeito, os termos de colaboração premiada, o pagamento antecipado sem que houvesse a homologação das compensações pela Receita Federal, oportunizando a ocorrência de dano ao erário, reputo cabível a sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público aos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados¹⁴, pelo período de 5 (cinco) anos, nos

¹⁴ Embora o referido escritório não seja o licitante fraudador, nos termos do art. 93 da Lei Orgânica do Tribunal, o TCU entende que é possível expandir a aplicação de declaração de inidoneidade para empresas que de algum modo concorram para o vício do procedimento licitatório. Neste sentido, o TCU ressaltou, no Acórdão n. 1616/2023 - Plenário, de relatoria do ministro substituto Augusto Sherman, “ser indiscutível a possibilidade de esta Corte apenar empresas que, embora não assumam a condição de licitante ou não sejam contratadas, participem do processo licitatório com intuito de fraudá-lo, a exemplo do fornecimento de propostas para subsidiar pesquisa de preço (votos condutores dos Acórdãos 2.851/2016, 2.207/2018 e 2.851/2016, todos do Plenário)”.

termos dos arts. 83, III, e 93, da Lei Orgânica e do art. 381, III e § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, em face do conjunto probatório verificado nos autos, além da ocorrência de dano ao erário no âmbito do Contrato n. 197/2015. Ademais, diante da ocorrência de conluio entre o então prefeito de Carmo do Paranaíba e os advogados dos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, conforme demonstrado no item 2.1 da fundamentação, e da extensa demonstração da atuação pessoal dos advogados dos dois escritórios em todo o esquema relatado na fundamentação e, conseqüentemente, nas irregularidades constatadas, entendo cabível a responsabilização pessoal dos advogados, com fundamento no art. 32 da Lei n. 8.906/1994, que estabelece que o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa, e a consequente aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público também aos advogados sócios do escritório Costa Neves, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, e aos advogados sócios do escritório Ribeiro Silva, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva.

Além disso, diante da gravidade dos fatos considerando o conjunto probatório constante nos autos, que demonstrou que a contratação decorrente do Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2015 foi fruto de conluio entre o então prefeito de Carmo do Paranaíba e os advogados dos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, conforme demonstrado no item 2.1 da fundamentação, entendo adequada a responsabilização pessoal dos advogados envolvidos no esquema, com fundamento no art. 32 da Lei n. 8.906/1994. Assim, impõe-se a aplicação ao Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares e aos advogados¹⁵ dos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, da sanção de inabilitação, pelo período de 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública estadual e municipal, com fundamento nos arts. 83, II, e 92, da Lei Orgânica e no art. 381, II e § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Outrossim, entendo que a penalidade de inabilitação, pelo período de 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública estadual e municipal, também deve ser aplicada ao Sr. Itagiba de Paula Vieira, considerando a gravidade de sua conduta, tendo em vista que contribuiu ativamente para a ocorrência do dano ao erário no montante do valor contratado, uma vez que o secretário municipal de Administração à época, além de ter solicitado a contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados por inexigibilidade de licitação, afirmou, sem qualquer comprovação, que o valor estimado do contrato seria de R\$ 350.000,00, às págs. 151/154 da peça n. 4. Ademais, assinou autorização para pagamento da sociedade de advogados contratada, à pág. 85 da peça n. 4, empenhos às págs. 22, 29, 36, 41, 48, 52 e 56 da peça n. 88, sem que houvesse a homologação da Receita Federal acerca das compensações de créditos tributários, em contrariedade ao entendimento assentado nas Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor.

Dessa forma, tendo em vista a competência do Tribunal Pleno para aplicação das sanções de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública estadual e municipal, com base no art. 23, XXV, do Regimento Interno deste Tribunal, entendo que a análise da matéria deve ser submetida àquele colegiado.

¹⁵ O TCU já se manifestou pela possibilidade de aplicação da penalidade de inabilitação a particulares, conforme o seguinte enunciado: “É possível a aplicação da penalidade de inabilitação de responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança (art. 60 da Lei 8.443/1992) a terceiros estranhos ao serviço público”. (Acórdão 124/2020 - Plenário. Data da sessão: 29/1/2020. Relator ministro substituto Weder de Oliveira).

Ademais, proponho que seja expedida recomendação ao atual prefeito de Carmo do Paranaíba e aos atuais procurador-geral e controlador interno do referido município para que, em futuros processos de contratação de serviços advocatícios com o objetivo de recuperar ou compensar créditos, orientem os respectivos servidores responsáveis a:

- a) aguardar a homologação da compensação pela Receita Federal para efetivar o pagamento pelos serviços prestados, dado que a efetivação das compensações realizadas depende diretamente de homologação, tácita ou expressa, pela Administração Tributária Federal, não sendo suficiente a emissão da GFIP ou Declaração de Compensação;
- b) realizar análise prévia à contratação com o objetivo de estimar o montante do valor a ser recuperado pela Administração após a efetiva prestação dos serviços e homologação pela Receita Federal, de modo a garantir a observância da necessidade da elaboração de justificativa do preço a ser pago pela Administração ao escritório de advocacia.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em preliminar, proponho que seja rejeitada a alegação de incompetência absoluta do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas para discussão de questões criminais no âmbito administrativo, suscitada em sede de defesa.

Proponho, também em preliminar, que seja rejeitada a alegação de ilegitimidade passiva do Ribeiro Silva Advogados Associados, escritório de advocacia, e dos Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, todos advogados sócios representantes do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados.

Outrossim, proponho que seja rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Itagiba de Paula Vieira, ex-secretário de Administração do município de Carmo do Paranaíba.

No mérito, proponho que os apontamentos de irregularidade da representação sejam julgados parcialmente procedentes, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a aplicação de multa, da seguinte forma:

a) R\$ 231.101,00 (duzentos e trinta e um mil e cento e um reais) ao Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba à época, sendo **R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais)**, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação; e **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da ausência de justificativa do preço, tendo em vista o descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, vigente à época;

b) R\$ 231.101,00 (duzentos e trinta e um mil e cento e um reais) ao Sr. Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba ao tempo da contratação, sendo **R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais)**, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal

em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação; e **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da ausência de justificativa do preço, tendo em vista o descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, vigente à época;

c) **R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais)** ao escritório **Costa Neves Sociedade de Advogados**, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao referido escritório, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação;

d) **R\$ 226.101,00 (duzentos e vinte e seis mil e cento e um reais)** ao escritório **Ribeiro Silva Advogados Associados**, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face do dano ao erário ocasionado pelo pagamento antecipado ao escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados, antes da efetiva homologação das compensações dos créditos previdenciários pela Receita Federal em relação ao Contrato n. 197/2015, em flagrante descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e às Consultas TCEMG n. 873919, vigente à época dos fatos, e n. 851549, em vigor, e ao estabelecido no instrumento contratual, que decorreu do conluio entre os responsáveis já indicados para a realização do processo de inexigibilidade de licitação.

Considerando, ainda, que a irregularidade consistente no pagamento antecipado ensejou dano ao erário municipal, proponho que seja determinada a restituição do montante de R\$ 154.452,10, a ser devidamente atualizado, de forma solidária, pelos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, além dos agentes públicos que concorreram efetivamente para o prejuízo ao erário, Srs. Marcos Aurélio Costa Lagares, prefeito de Carmo do Paranaíba à época, e Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba à época.

Outrossim, proponho que seja determinada, de forma subsidiária e ilimitadamente, com fundamento no art. 17 da Lei n. 8.906/1994, a restituição do montante de R\$ 154.452,10, a ser devidamente atualizado, aos sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, e aos sócios do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares Silva.

Ademais, nos termos do art. 47, IV, da Lei Orgânica deste Tribunal, proponho que seja determinada, ao atual prefeito de Carmo do Paranaíba, a abertura de tomada de contas especial, a fim de apurar o eventual prejuízo ao erário decorrente dos juros e da multa de mora imputados ao referido Município, em função da compensação indevida de créditos tributários.

Além disso, com base no art. 23, XXV, do Regimento Interno deste Tribunal, considerando a gravidade das condutas apuradas, proponho que seja submetida ao Tribunal Pleno a apreciação da aplicação das sanções de:

- inabilitação do Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, ex-prefeito de Carmo do Paranaíba, e do Sr. Itagiba de Paula Vieira, secretário de Administração de Carmo do Paranaíba ao tempo da contratação, bem como dos advogados do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs.

Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, e do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, pelo período de 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública estadual e municipal, com fundamento nos arts. 83, II, e 92, da Lei Orgânica e no art. 381, II e § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal;

- declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público dos escritórios Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados e dos seus advogados sócios, Srs. Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos dos arts. 83, III, e 93, da Lei Orgânica e do art. 381, III e § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Proponho, ainda, a emissão de recomendação ao atual prefeito de Carmo do Paranaíba e aos atuais procurador-geral e controlador interno do referido município, a fim de que, em futuros processos de contratação de serviços advocatícios com o objetivo de recuperar ou compensar créditos, orientem os respectivos servidores responsáveis a:

a) aguardar a homologação da compensação pela Receita Federal para efetivar o pagamento pelos serviços prestados, dado que a efetivação das compensações realizadas depende diretamente de homologação, tácita ou expressa, pela Administração Tributária Federal, não sendo suficiente a emissão da GFIP ou Declaração de Compensação;

b) realizar análise prévia à contratação com o objetivo de estimar o montante do valor a ser recuperado pela Administração após a efetiva prestação dos serviços e homologação pela Receita Federal, de modo a garantir a observância da necessidade da elaboração de justificativa do preço a ser pago pela Administração ao escritório de advocacia.

Por fim, proponho que seja encaminhada cópia deste acórdão à Ordem dos Advogados do Brasil para a adoção das medidas que entender cabíveis no âmbito de sua competência.

Intimem-se os responsáveis pelo DOC, o atual prefeito de Carmo do Paranaíba e os atuais procurador-geral e controlador interno do referido município, pelo DOC e por via postal, bem como o Ministério Público de Contas, ora representante, na forma regimental.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

* * * * *